



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2016

Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II

Zahradnik, Franz ; Schreyer, Franziska ; Moczall, Andreas ; Gschwind, Lutz ; Trappmann, Mark

Abstract: Welfare benefit recipients who are subject to benefit sanctions live below the subsistence level for a fixed period of time. Individuals with low education bear an increased risk of being sanctioned. Quantitative analyses of linked administrative and survey data indicate that this increased risk cannot be attributed to a lower motivation to work or a lower willingness to make concessions regarding job offers. Our analyses of qualitative interviews and individual case files reveal complex processes: Low cultural capital when dealing with administrative matters, a habitual distance vis-à-vis job center employees as well as previous negative attributions in case files can advance the sanctioning of low-skilled welfare recipients. In this way, sanctions contribute to the (re)production of social inequality

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-131334>

Journal Article

Published Version

Originally published at:

Zahradnik, Franz; Schreyer, Franziska; Moczall, Andreas; Gschwind, Lutz; Trappmann, Mark (2016). Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II. Zeitschrift für Sozialreform, 62(2):141-179.

Franz Zahradnik, Franziska Schreyer*, Andreas Moczall*, Lutz Gschwind und Mark Trappmann

Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II

DOI 10.1515/zsr-2016-0009

Abstract: Welfare benefit recipients who are subject to benefit sanctions live below the subsistence level for a fixed period of time. Individuals with low education bear an increased risk of being sanctioned. Quantitative analyses of linked administrative and survey data indicate that this increased risk cannot be attributed to a lower motivation to work or a lower willingness to make concessions regarding job offers. Our analyses of qualitative interviews and individual case files reveal complex processes: Low cultural capital when dealing with administrative matters, a habitual distance vis-à-vis job center employees as well as previous negative attributions in case files can advance the sanctioning of low-skilled welfare recipients. In this way, sanctions contribute to the (re)production of social inequality.

Schlüsselwörter: Wohlfahrtsstaat, Sanktionen, Bildung, *Mixed Methods*, soziale Ungleichheit

1 Einleitung und Forschungsfragen¹

„Do blacks, hispanics and whites report similar experiences with welfare agencies?“ fragt Gooden (2004) in ihrer Studie zu alleinerziehenden Müttern in den USA, die wohlfahrtsstaatliche Leistungen beziehen. Ihr Forschungsinteresse

¹ Wir danken zwei anonymen Gutachtern bzw. Gutachterinnen für wertvolle Hinweise.

***Kontaktpersonen:** Dr. Franziska Schreyer, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Forschungsbereich E1 „Bildungs- und Erwerbsverläufe“, Regensburger Str. 104, 90478 Nürnberg, E-Mail: Franziska.Schreyer@iab.de
Dr. Andreas Moczall, IAB, Forschungsbereich C2 „Grundsicherung und Aktivierung“, E-Mail: Andreas.Moczall@iab.de

richtet sich dabei auch auf Sanktionen und die Frage, ob bestimmte soziale Gruppen besonders davon betroffen sind. In der US-amerikanischen Forschung haben solche Fragen Tradition (Meyers et al. 2006; Kap. 3.2). In Deutschland wird die Selektivität wohlfahrtsstaatlicher Sanktionen – also die Frage, ob bestimmte soziale Merkmale von Wohlfahrtsempfängerinnen und -empfängern deren Sanktionsrisiko beeinflussen – seltener untersucht. Dies gilt auch für Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II oder ‚Hartz IV‘), die 2005 als „neue sozialpolitische Regulierung an der Schnittstelle von Arbeitsmarkt und Sozialtransfersystem“ (Lessenich 2005: 21) eingeführt wurde und als wesentlicher Baustein einer aktivierenden Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik gilt (Ludwig-Mayerhofer et al. 2009).

Mit der Programmatik des ‚Förderns und Forderns‘ des SGB II wurden die „erwerbsfähigen Erwerbslosen [...] einer neuen Politik des Sozialen unterworfen, die Leistungen nur unter sozialem Vorbehalt gewährt“ (Lessenich 2008: 93). Übergeordnetes, in § 1 SGB II fixiertes Ziel des Gesetzgebers ist es, die ‚Eigenverantwortung‘ von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zu stärken und dazu beizutragen, dass sie ihren Lebensunterhalt durch Erwerbsarbeit möglichst selbst bestreiten können. Sie müssen dazu alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen (§ 2 SGB II). Erfüllen Leistungsberechtigte die ihnen auferlegten Pflichten nicht und brechen zum Beispiel eine als zumutbar definierte Arbeit ohne einen als wichtig anerkannten Grund ab, so wird ihnen die Grundsicherung für maximal drei Monate reduziert oder gestrichen (genauer vgl. Kap. 2). Quantitative Studien belegen, dass Sanktionen die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in Erwerbsarbeit erhöhen (van den Berg et al. 2014; Boockmann et al. 2014). Da die Grundsicherung „im Rahmen des Arbeitslosengeldes II das soziokulturelle Existenzminimum“ gewährleisten soll (BMAS 2006: 26), bedeuten Sanktionen für Sanktionierte aber immer ein zeitlich begrenztes Leben unter diesem Existenzminimum. Qualitative Studien zeigen so teils einschneidende Folgen wie etwa Einschränkung der Ernährung, (weitere) Verschuldung, Sperren der Energieversorgung des Haushalts bis hin zum Wohnungsverlust auf (Ames 2009; Schreyer et al. 2012).

Insgesamt wurden in der Grundsicherung im Zeitraum von Juli 2014 bis Juni 2015 eine Million Sanktionen verhängt. Drei Viertel davon gehen auf Meldever säumnisse zurück, das heißt, die Leistungsberechtigten haben ohne einen als wichtig anerkannten Grund einen Termin beim SGB-II-Träger (im Folgenden: Jobcenter) nicht wahrgenommen. Im Durchschnitt betrug die Sanktionsquote – also das Verhältnis erwerbsfähiger Leistungsberechtigter mit mindestens einer Sanktion zu allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II – im Jahr 2014 3,2 Prozent. Bei den arbeitslosen unter 25-Jährigen als besonderer Ziel-

gruppe des SGB II (Kap. 2.2) lag sie bei 10,9 Prozent. Dabei ist gegenüber 2007 – erst seither gibt es valide Daten – ein Anstieg zu verzeichnen (BA 2015).² Männer werden gut doppelt so häufig sanktioniert wie Frauen, auch wenn für die Haushaltssituation kontrolliert wird (Wolff/Moczall 2012).

Abgesehen von solchen Grunddaten ist die Frage, ob bzw. warum in der Grundsicherung des SGB II bestimmte soziale Gruppen häufiger sanktioniert werden, noch wenig erforscht. Im Mittelpunkt des vorliegenden Beitrags steht die Frage der Selektivität von Sanktionen im SGB II nach Bildung. Bildung ist ein zentrales Element der (Re-)Produktion sozialer Ungleichheit und gleichzeitig unabdingbare Voraussetzung für Aktivierungsprogramme in Arbeitsmarkt und Sozialstaat, denn sie wird „benötigt, um überhaupt ‚aktiviert‘ werden zu können“ (Allmendinger/Nikolai 2010: 106). Auch kommt US-amerikanische Forschung immer wieder zum Ergebnis, dass – neben anderen sozialen Gruppen und Merkmalen – weniger Gebildete ein erhöhtes Sanktionsrisiko haben. Für Deutschland und das SGB II liegen vereinzelt ähnliche Befunde vor, die es durch tiefer gehende Analysen unterschiedlichen Datenmaterials abzusichern und auszubauen gilt (Kap. 3.2 und Kap. 4). Werden formal gering Qualifizierte häufiger sanktioniert und wenn ja, warum – diese Fragen werden in diesem Beitrag in einem methodenintegrierenden Ansatz (Kelle 2008; Flick 2011) auf Basis von verschiedenen quantitativen und qualitativen Daten untersucht.

Zunächst werden die Sanktionsregeln kurz erläutert (Kap. 2). Anschließend werden theoretisch-konzeptionelle Überlegungen zu Sanktionen und Bildungsbegriff sowie der Forschungsstand zur Selektivität vorgestellt (Kap. 3). In Kap. 4 werden die unterschiedlichen quantitativen und qualitativen Datenquellen und die Vorteile ihrer Verknüpfung skizziert. Formal gering Qualifizierte werden häufiger sanktioniert, auch wenn für Indikatoren für Arbeitsmotivation oder Konzessionsbereitschaft kontrolliert wird – so zentrale Befunde des Kap. 5 auf Basis von Analysen von administrativen und Befragungsdaten. Durch Analysen von qualitativen Interviews und Fallakten stellt Kap. 6 Faktoren vor, die eine höhere Sanktionswahrscheinlichkeit weniger Gebildeter befördern können. In Kap. 7 werden Befunde zusammengefasst und weiterer Forschungs- sowie Handlungsbedarf skizziert.³

² Im Jahr 2007 betrug die allgemeine Sanktionsquote 2,3 Prozent und die der arbeitslosen unter 25-Jährigen 9,2 Prozent (BA 2015).

³ Für Unterstützung bei Analysen und der Erarbeitung des Aufsatzes danken wir Julia Lenhart, Sabrina Lorenz und Alfons Voit.

2 Sanktionen im SGB II: Rechtliche Regeln und Abläufe

Im Folgenden werden die zentralen Regelungen zu Sanktionen dargestellt (Stand: 15.1.2016; zu Differenzierungen sowie Änderungen seit 2005 vgl. Wolff/Moczall 2012: 11–23). Erläutert werden die rechtlichen Bestimmungen zu Gründen (Kap. 2.1) sowie zu Dauer und Höhe von Sanktionen (Kap. 2.2). In diesem Aufsatz interessiert, wie es konkret in welchen Prozessen des Verwaltungshandelns zu Selektivität kommen kann. Daher wird in Kap. 2.3 der übliche Verfahrensablauf bei einer Sanktionierung skizziert.

2.1 Wann ist zu sanktionieren?

Das SGB II unterscheidet zwei Kategorien von ‚Fehlverhalten‘, die Sanktionen begründen können: Pflichtverletzungen und Meldeversäumnisse. Erstere liegen dann vor, wenn Leistungsberechtigte die Pflichten, die in einer Eingliederungsvereinbarung oder einem diese ersetzenden Verwaltungsakt⁴ fixiert wurden, nicht erfüllen und/oder sich weigern, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme aufzunehmen oder fortzuführen (§ 31 Abs. 1 SGB II⁵). Zumutbarkeit ist weit gefasst: Qualifikations- oder Berufsschutz besteht kaum mehr, ungünstige Arbeitsbedingungen sind weitestgehend in Kauf zu nehmen (§ 10).

Wenn Leistungsberechtigte keinen „wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen“ (§ 31 Abs. 1), ist zu sanktionieren. Der ‚wichtige Grund‘ ist ein „unbestimmte[r] Rechtsbegriff“ (Wolff/Moczall 2012: 22), der in der Verwaltungspraxis Auslegungsspielräume zulässt. „Allgemein anerkannte wichtige Gründe“ sind etwa die „Unzumutbarkeit der angebotenen Arbeit oder Arbeitsgelegenheit, Mobbing oder sexuelle Belästigung, Verstöße gegen gesetzliche oder tarifliche Regelungen, gesundheitliche Einschränkungen“ (Wolff/Moczall 2012: 20). Unzumutbar nach § 10 Abs. 1 sind Tätigkeiten insbesondere dann, wenn Leistungsberechtigte hierzu körperlich, geistig oder seelisch nicht in der Lage

⁴ Stimmen Leistungsberechtigte einer Eingliederungsvereinbarung nicht zu (bis 31.12.2008 war dies ein Sanktionsgrund), kann das Jobcenter diese per Verwaltungsakt erlassen (§ 15 SGB II).

⁵ Alle weiteren Verweise in Kap. 2 beziehen sich auf das SGB II; dieses wird nicht mehr explizit aufgeführt.

oder Kinder unter drei Jahren bzw. pflegebedürftige Angehörige zu versorgen sind.

Meldeversäumnisse liegen vor, wenn Leistungsberechtigte einen Termin beim Jobcenter, bspw. für eine berufliche Beratung oder psychologische Untersuchung, nicht wahrnehmen. Auch hier gilt: Ohne einen als wichtig anerkannten Grund (§ 32 Abs. 1; Bsp.: ärztliches Attest) muss sanktioniert werden.

2.2 Wie lang und wie stark wird sanktioniert?

Eine Sanktion dauert im Regelfall drei Monate. Gemindert wird in erster Linie der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts, der insbesondere die Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat sowie „persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens“ umfasst. Zu Letzterem zählt „in vertretbarem Umfang eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft“ (§ 20). Seit Januar 2016 beträgt der monatliche Höchstsatz 404 Euro. Zusätzlich kann sich die Sanktion auf die „Bedarfe für Unterkunft und Heizung“ erstrecken (§ 22).

Die Höhe der Minderung unterscheidet sich zunächst nach dem Grund der Sanktion. Bei einem Meldeversäumnis wird altersunabhängig die Regelleistung um zehn Prozent gekürzt. Im Falle einer Pflichtverletzung wird unterschieden, ob sie innerhalb eines Jahres erstmals oder wiederholt auftrat sowie ob die Leistungsberechtigten unter 25 Jahre oder älter sind. Am Beginn ihres Erwerbslebens stehend bilden unter 25-Jährige eine besondere Zielgruppe des SGB II: Um Langzeitarbeitslosigkeit entgegenzuwirken, sollen sie besonders gefördert und gefordert werden (Schreyer et al. 2012: 213–215).

Bei einer ersten Pflichtverletzung wird die Regelleistung bei den unter 25-Jährigen gestrichen, bei den Älteren um 30 Prozent gekürzt (§ 31a Abs. 1, 2). Miete und Heizkosten werden während der Sanktion weiter erstattet. Im Falle einer wiederholten Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres werden bei unter 25-Jährigen seit 2007 auch die Kosten für Unterkunft und Heizung nicht mehr erstattet (im Folgenden verkürzt: ‚Totalsanktion‘). Bei Älteren wird bei erster Wiederholung die Regelleistung um 60 Prozent gekürzt; erst bei weiterer Wiederholung innerhalb eines Jahres wird totalsanktioniert.

Sanktionen von Pflichtverletzungen können – nur bei unter 25-Jährigen – über eine verkürzte Dauer abgemildert werden (Schreyer et al. 2012: 214–215). Bei 25-Jährigen und Älteren kann das Jobcenter eine Totalsanktion ggf. in eine 60-Prozent-Sanktion umwandeln (§ 31a Abs. 1). Ferner kann – bei allen Altersgruppen – eine Sanktion durch Gutscheine für Lebensmittel und Hygieneartikel abgemildert werden (§ 31a Abs. 3).

2.3 Wie läuft ein Sanktionsprozess ab?

Wenn Fachkräfte aus Vermittlung oder Fallmanagement⁶ Leistungsberechtigten z. B. Maßnahmeangebote unterbreiten, müssen sie diese über die Rechtsfolgen belehren, die eintreten, wenn sie ohne wichtigen Grund diese Maßnahmen nicht beginnen oder abbrechen. Die Belehrung kann schriftlich und/oder mündlich erfolgen (vgl. Abbildung 1).

Kommt es trotz „Belehrung über die Rechtsfolgen“ oder auch nur deren Kenntnis (§§ 31, 32 Abs. 1) zu Normverletzungen, ist ggf. zu sanktionieren. Vorher müssen die Fachkräfte die Leistungsberechtigten aber anhören: In der Regel erhalten diese ein Schreiben, das sie über die konkrete Normverletzung und ihre Folgen unterrichtet und einen Antwortbogen enthält, mit dem sie das Jobcenter schriftlich über einen wichtigen Grund informieren können (Wolff/Moczall 2012: 20). Die Anhörung ist (zusätzlich) auch mündlich möglich (Göckler 2009: 131–133). Verstreicht die festgelegte Frist oder können Leistungsberechtigte keinen Grund für die Normverletzung, den das Jobcenter als wichtig anerkennt, darlegen und nachweisen, muss dieses sanktionieren.

Gegen eine verhängte Sanktion können Sanktionierte Rechtsmittel einlegen: Widerspruch beim Jobcenter oder Klage beim Sozialgericht (Wolff/ Moczall 2012: 22–23).

⁶ Das Fallmanagement ist als „ganzheitliche sozialarbeiterische Hilfeleistung für besonders arbeitsmarktferne Kunden im SGB II“ angelegt (Osiander/Steinke 2011: 153).

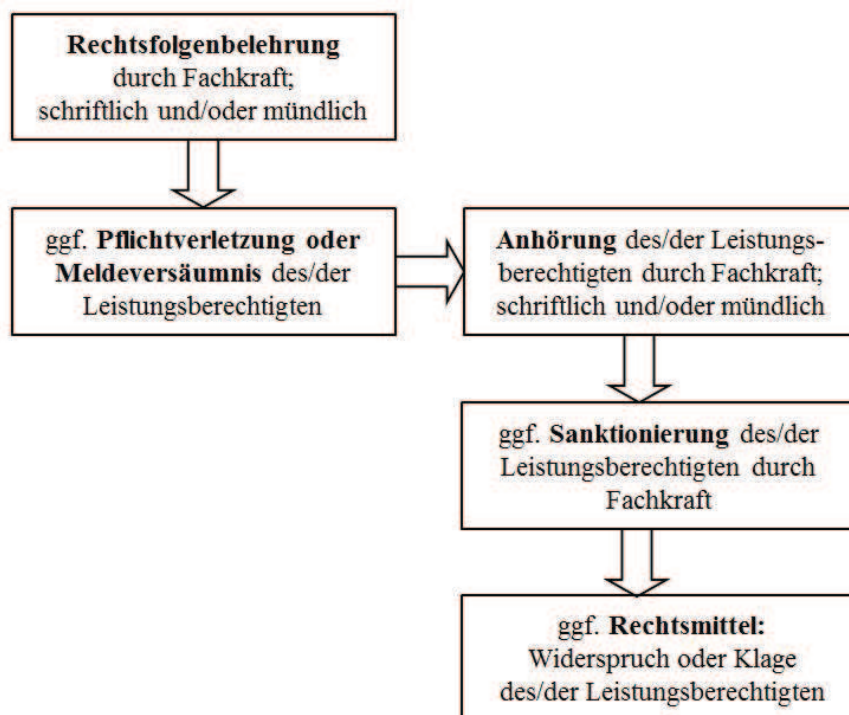


Abbildung 1: Schematischer Ablauf eines Sanktionsprozesses

Quelle: Eigene Darstellung

3 Sanktionen im Wohlfahrtsstaat: Theoretische Konzepte und Forschungsstand

3.1 Theoretisch-konzeptionelle Überlegungen zu Sanktionen

Sanktionen gegen Arbeitslose werden in den Wirtschaftswissenschaften auf Individualebene üblicherweise aus Modellen der Arbeitssuche abgeleitet (Abbring et al. 2005; van den Berg et al. 2004). Die Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosen, eine Stelle zu finden, ist diesen Ansätzen zufolge einerseits von ihrer Suchintensität und andererseits von ihrem Reservationslohn abhängig, also dem Lohn, für den Arbeitssuchende bereit sind, ein Arbeitsangebot anzunehmen.⁷ Sanktioniert wird, wenn die beobachtete (soweit dies möglich ist) Suchin-

⁷ In diesen ökonomischen Theorien werden nicht-monetäre Aspekte wie unattraktives Arbeitsumfeld als über den Lohn operationalisiert betrachtet, sodass der „Reservationslohn“ stellvertretend auch für alle nicht-monetären Ansprüche der Arbeitssuchenden an eine Arbeitsstelle steht.

tensität von Arbeitslosen einen Sollwert unterschreitet oder diese ein zumutbares Arbeitsangebot wegen eines zu geringen Lohnes ablehnen; die mit einer Sanktion verbundene Leistungskürzung erhöht ihre Suchintensität sowie ihre Konzessionsbereitschaft bzgl. des Lohnes (*Ex-post*-Effekt). Bereits die Androhung von Sanktionen kann solche Folgen haben (*Ex-ante*-Effekt; Lalive et al. 2005). Durch diese Beeinflussung des Verhaltens der Arbeitslosen soll ihre Arbeitslosigkeit verkürzt und ihre Übergangsrate in Beschäftigung erhöht werden.

Aus einer soziologischen Perspektive arbeiten Lessenich und Mau (2005: 268) eine „in Pflicht nehmende Reziprozität“ als normative Grundlage bestimmter wohlfahrtspolitischer Arrangements heraus. Rechte von Wohlfahrtsempfängern und Wohlfahrtsempfängerinnen sind hier eng mit Pflichten gekoppelt:

In dieser Logik verlangt die wohlfahrtsstaatliche Reziprozitätsnorm von den Empfängern öffentlicher Hilfe im Gegenzug zuvorderst Arbeitswilligkeit und die möglichst offenkundige Bereitschaft, eigene Anstrengungen zur Wiedererlangung von Beschäftigung beziehungsweise „Beschäftigungsfähigkeit“ zu unternehmen. Entsprechend einer solchen Lesart wird Hilfe dann entzogen, wenn sich Hilfeempfänger nicht gebührend verhalten und ihren reziproken Pflichten nicht nachkommen (Lessenich/Mau 2005: 265).

Die Reziprozitätsnorm bietet Wohlfahrtsempfängern und -empfängerinnen wie Fachkräften einen übergeordneten Orientierungsrahmen, auf den sie in ihren Begegnungen – mehr oder weniger bewusst – Bezug nehmen und den sie situativ auslegen können.

Arbeitslose in der Grundsicherung des SGB II mit geringem Bildungsniveau können aufgrund ihrer vergleichsweise schlechten Arbeitsmarkchancen als in einem besonderen Schuldverhältnis zur Steuern zahlenden Allgemeinheit stehend gesehen werden. Gerade bei ihnen kann die Problematik entstehen, dass sie die ihnen zugeschriebene Rolle nicht immer im Sinne des Gesetzgebers (Kap. 1 und Kap. 2; Legnaro 2006: 518–521) und gemäß den Vorstellungen der Fachkräfte in Jobcentern ausfüllen können oder wollen. Nach Ludwig-Mayerhofer und Sondermann (2012: 209–210) stellt das verwaltungsbezogene kulturelle Kapital, also „explizites Wissen und – wichtiger – habituelle Affinität zu bürokratischen Regeln einschließlich der Kommunikation in und mit Bürokratien“ (vgl. auch Kap. 3.3), eine wichtige Ressource von Arbeitslosen im Umgang mit Jobcentern dar. Es hat „an Bedeutung gewonnen, da es zur ‚neuen‘ Rationalität des aktivierenden Arbeitsmarktregimes auch gehört, einen Typus von Arbeitnehmer vorauszusetzen, der im Bereich der kaufmännischen Berufe (Stichwort: *White Collar*) beheimatet ist“ (Ludwig-Mayerhofer/Sondermann 2012: 206). So wird von ihnen etwa sicherer Umgang mit komplexer Bürokratie sowie EDV-Technik gefordert. Gerade weniger Gebildeten kann es an solchem

Kapital mangeln – mit der Gefahr, dass Fachkräfte ihnen ggf. Motivationsdefizite zuschreiben, die in der Folge sanktioniert werden können:

Die Intentionen bei der Beratung und beim Maßnahmeneinsatz können sich im Durchgang durch die biographische Erfahrung und die Lebenspraxis der Betroffenen ganz ohne widerständige Absicht verfremden und zu Eigenaktivitäten führen, die aus der Sicht der Betroffenen adäquat und gutwillig sind, aus der Sicht der Betreuer und Fallmanager jedoch unerwünscht und kontraproduktiv (Wenzel 2008: 59).

Fachkräfte in den Jobcentern sind in ihrer professionellen Rolle mit widersprüchlichen Erwartungen konfrontiert. Insbesondere „gleichzeitig Dienstleister für als auch – v. a. durch die mögliche Verhängung von Sanktionen – Richter über ihre Kunden“ zu sein (Osiander/Steinke 2011: 157; siehe auch Lipsky 1980: 74), kann für Fachkräfte ein Spannungsverhältnis bedeuten (Göckler 2009: 47–48, 328–329). Wie bereits in frühen Forschungen zu *street-level bureaucracies* bzw. *human service organizations* herausgearbeitet, haben Fachkräfte in öffentlichen bürokratischen Organisationen als *street-level bureaucrats*⁸ trotz umfassender rechtlicher und organisationaler Vorgaben oft Handlungs- und Entscheidungsspielräume (Lipsky 1980). Diese Spielräume sind in ein asymmetrisches Machtgeflecht zuungunsten der *clients* – diese können bspw. Arbeitslose sein – eingewebt (Hasenfeld 2010: 22). So kann es in der Verwaltungspraxis regelmäßig zu Ungleichbehandlungen von *clients* kommen: „We know that service bureaucracies consistently favor some clients at the expense of others, despite official regulations to the contrary“ (Lipsky 1980: xi; vgl. auch Hasenfeld 2010: 9). Spielräume werden in der Verwaltungspraxis auch im Kontext des Sanktionsgeschehens im SGB II vorhanden sein. Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden bereits vorliegende Befunde zur Frage skizziert, welche Gruppen von *clients* vergleichsweise häufig von Fachkräften sanktioniert werden.

3.2 Forschungsstand zur Selektivität von Sanktionen

In der internationalen Forschung zur Selektivität von Sanktionen zeichnet sich bereits ab, dass formal gering Qualifizierte häufiger sanktioniert werden. Das

⁸ Lipsky (1980: xi) definiert *street-level bureaucrats* bzw. *street-level bureaucracies* als *public services* folgendermaßen: „These are the schools, police and welfare departments, lower courts, legal services offices, and other agencies whose workers interact with and have wide discretion over the dispensation of benefits or the allocation of public sanctions.“ Hasenfeld (2010: 9, 11) fasst unter den Begriff der *human service organizations* bspw. auch *hospitals* und *social service agencies*, die „work done on people“ leisten.

institutionelle *Setting* unterscheidet sich unter anderem nach Ländern stark. Mögliche Gründe dieser Selektivität werden so vor allem in Bezug auf Sanktionen im SGB II in Deutschland vorgestellt.

Insbesondere die US-amerikanische Forschung untersucht die Selektivität von Sanktionen schon länger und intensiver als die deutsche. Zum Teil sehr unterschiedliche Studien stimmen darin überein, dass verschiedene individuelle Beschäftigungsbarrieren das Sanktionsrisiko erhöhen. Dazu zählen etwa geringe Berufserfahrung, eingeschränkte Gesundheit und Mobilität, Sucht und Vorstrafen, also Merkmale, die auch als Bedingungsfaktoren eines langandauernden Leistungsbezugs identifiziert wurden. Auffallend ist, dass sehr häufig für jüngere Leistungsberechtigte sowie solche mit geringem Bildungsniveau eine höhere Sanktionswahrscheinlichkeit diagnostiziert wird (Fein/Lee 1999: 18–22; Koralek/Pindus 2000: 11; Cherlin et al. 2002: 399; Kalil et al. 2002: 651–655; Hasenfeld et al. 2004: 311; Pavetti et al. 2004: xviii; Meyers et al. 2006: 19–22; Schram et al. 2009: 413; Griggs/Evans 2010: 30–33; Fording et al. 2011: 1635).⁹ Verwiesen wird auf behindernde Lebensumstände der Betroffenen, einhergehend mit eingeschränktem Wissen um die konkret an sie gestellten Anforderungen sowie um die Regeln zur Verhängung und Aufhebung von Sanktionen (Griggs/Evans 2010: 29).

In der frühen Implementationsphase des SGB II in Deutschland erscheint Qualifikation als nur wenig signifikant in Hinblick auf die Sanktionswahrscheinlichkeit – so Befunde von Schneider (2007: 4) auf Basis einer zum Jahreswechsel 2005/2006 vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) durchgeführten Befragung von Leistungsberechtigten. In einer jüngeren Studie, die auf Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit (BA) basiert, beschreiben Wolff und Moczall (2012) den Übergang in die erste Sanktion für verschiedene Personengruppen. Bei Pflichtverletzungen wie Meldeversäumnissen weisen Leistungsberechtigte mit (Fach-)Hochschulreife deutlich geringere Sanktionsquoten und Übergangsraten in die erste Sanktion auf als diejenigen mit formal niedrigerem oder fehlendem Schulabschluss – so deskriptive Befunde von Wolff und Moczall (2012: 47–49). Die Autoren benennen hypothetisch verschiedene mögliche Erklärungen der höheren Sanktionswahrscheinlichkeit bei Personen mit geringem Bildungsniveau:

⁹ Insbesondere US-amerikanische Studien fokussieren auch auf die Bedeutung von *race*. Etwa Fording et al. (2011) zeigen, dass *black* oder *Latino clients* nicht generell, sondern in politisch konservativen Regionen sowie erst bei längerem Sozialhilfebezug häufiger als *white clients* sanktioniert werden.

Der Nachweis ausreichender Arbeitssuchbemühungen dürfte beispielsweise umso besser gelingen, je mehr Stellenangebote für Personen aus der jeweiligen Gruppe der Arbeitsuchenden zur Verfügung stehen. Hier haben höher Gebildete einen Vorteil. Ebenso dürfte es ihnen leichter fallen, selbständig ein akzeptables Stellenangebot zu finden, weswegen sie vermutlich seltener ein vom Jobcenter unterbreitetes Stellenangebot oder auch Förderangebot ablehnen müssen. Ferner kooperieren höher Gebildete womöglich besser mit den Fallbearbeitern der Jobcenter oder üben einen größeren Einfluss auf Inhalte einer Eingliederungsvereinbarung aus als geringer Gebildete. [...] Schließlich könnte eine höhere Bildung es erwerbsfähigen Leistungsberechtigten erleichtern, berechnete Einwände gegen eine drohende Sanktion vorzubringen und die Leistungskürzung abzuwenden (Wolff/Moczall 2012: 49).

Mit Bezug auf US-amerikanische Studien führen Wolff und Moczall (2012: 49) als eventuelle weitere Erklärung mangelnde Fähigkeit von Leistungsberechtigten an, „die Regeln zu verstehen, die sie zu befolgen haben, und daher auch Pflichtverletzungen zu vermeiden. Diese Problematik dürfte bei höher Gebildeten weniger ausgeprägt sein als bei niedriger Gebildeten“.

Insgesamt fällt auf, dass diese in der Literatur genannten Erklärungen des Zusammenhangs zwischen Bildung und Sanktionshäufigkeit auf verschiedene Formen der Benachteiligung von weniger Qualifizierten zielen. Eine alternative Erklärung könnte aber der in der Schulforschung hinlänglich belegte Zusammenhang zwischen Leistungsmotivation und Schulerfolg sein (Schunk et al. 2013). Wenn formal geringe Bildung mit einer geringen Leistungsmotivation einhergeht, kann der Zusammenhang zwischen Bildung und Sanktionshäufigkeit ein lediglich hierüber vermittelter sein. Die ‚wahre‘ Ursache für die Sanktion wäre dann die geringere Leistungsmotivation der Personen mit geringem Bildungsniveau und weniger deren Benachteiligung. In unseren Analysen (Kap. 5) werden wir daher für Motivation kontrollieren.

Ohne expliziten Bezug auf die Bedeutung von Bildung im Sanktionsgeschehen untersuchen Karl et al. (2011: 103) die „komplexen Abläufe der institutionellen Praxis“ in Jobcentern. Basis sind Analysen von Gesprächen zwischen jungen Leistungsberechtigten und Fachkräften sowie Experteninterviews mit Letzteren. Die Autoren und die Autorin fokussieren auf den interaktiven Vollzug von (Nicht-)Sanktionierungen, insbesondere auf die dabei auftretenden Aushandlungs-, Abwendungs- und Legitimierungsprozessen. Die Verhängung einer Sanktion stellt „einen möglichst zu vermeidenden Störfall dar [...], der, wenn überhaupt, dann *strategisch* eingesetzt wird“ (Karl et al. 2011: 121; Hervorhebungen im Original). Kompetenz der Fachkräfte im Umgang mit Ermessens- und Beurteilungsspielräumen kommt vor allem beim Finden und Aushandeln von wichtigen Gründen zum Tragen, mit denen Sanktionen ggf. abgewendet werden können (Kap. 2). Hier ist bedeutsam, inwieweit Leistungsberechtigte ein „Mit-

spielen“, also zuverlässig und motiviert zu sein, glaubhaft vermitteln können. Fachkräfte orientieren sich in Sanktionsgesprächen nicht nur am aktuellen Gesprächsverlauf und dem darin Vorgebrachten der Leistungsberechtigten, sondern auch an den Vorerfahrungen mit diesen. Gerade wenn diese bereits (wiederholt) sanktioniert wurden, besteht die Gefahr, dass Fachkräfte teils verfestigte Bilder haben und Leistungsberechtigten „Merkmale wie Renitenz, Unwilligkeit und Verweigerung unterstellt werden, ohne dass diese immer wieder erneut geprüft und dahinterliegende Ursachenbündel aufgegriffen werden“ – so Göckler (2009: 328–329) auf Basis von Analysen von Sanktionsgesprächen sowie standardisierten Befragungen von Fachkräften und Leistungsberechtigten.

3.3 Konzepte von Bildung

Dieser Aufsatz untersucht die Selektivität von Sanktionen nach Bildung, die grundsätzlich verschieden konzeptualisiert werden kann. In den in Kap. 3.2 herangezogenen empirischen Studien zum SGB II wird Bildung über formale Bildungsabschlüsse definiert; Schneider (2007) und Wolff und Moczall (2012) nehmen dabei die höchsten schulischen bzw. beruflichen Abschlüsse in den Blick.

Dem in Kap. 3.1 skizzierten verwaltungsbezogenen kulturellen Kapital (Ludwig-Mayerhofer/Sondermann 2012) liegt demgegenüber ein offeneres Konzept von Bildung zugrunde, das auf den Begriff des inkorporierten kulturellen Kapitals bei Bourdieu (1983) zurückgeht. Dieser versteht Bildung umfassend als Akkumulation von Kultur im Rahmen körpergebundener Verinnerlichungsprozesse:

Inkorporiertes Kapital ist ein Besitztum, das zu einem festen Bestandteil der ‚Person‘, zum Habitus geworden ist; aus ‚Haben‘ ist ‚Sein‘ geworden. [...] Die Inkorporierung von kulturellem Kapital kann sich – je nach Epoche, Gesellschaft und sozialer Klasse in unterschiedlich starkem Maße – ohne ausdrücklich geplante Erziehungsmaßnahmen, also völlig unbewusst vollziehen (Bourdieu 1983: 187).

Gering Qualifizierte verfügen nur über formal niedrige Bildungsabschlüsse bzw. über vergleichsweise wenig inkorporiertes kulturelles Kapital (Kap. 4.3).

3.4 Schlussfolgerung, Forschungshypothese und Operationalisierung

Eingebunden in asymmetrische Machtgeflechte kann es in der Verwaltungspraxis öffentlicher bürokratischer Organisationen zu Ungleichbehandlungen etwa von Arbeitslosen kommen. Ermöglicht wird dies durch die Handlungs- und Entscheidungsspielräume, die Fachkräfte als *street-level bureaucrats* in aller Regel haben. In der Forschung zu Sanktionen im SGB II deutet sich deskriptiv eine höhere Sanktionswahrscheinlichkeit von Personen mit formal geringem Bildungsniveau an; qualitative Studien verweisen auf die Komplexität des Sanktionsgeschehens in der Verwaltungspraxis. Vor diesem Hintergrund gehen wir davon aus, dass die formale Qualifikation eigenständig die Sanktionswahrscheinlichkeit beeinflusst, separat von den Faktoren wie Motivation und Konzessionsbereitschaft, wie sie die ökonomische Theorie, insbesondere die Arbeitssuchtheorie, unterstellt. Dieser eigenständige Einfluss soll in der vorliegenden Studie dadurch untermauert werden, dass der Einfluss der formalen Qualifikation unter gleichzeitiger Kontrolle von Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft gemessen wird.

Hypothese: Mit abnehmender Qualifikation steigt die Sanktionswahrscheinlichkeit, und zwar auch dann, wenn für Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft kontrolliert wird.

Durch multivariate Analysen von Prozessdaten der BA sowie von Befragungsdaten mit einem breiteren Merkmalskranz werden im Folgenden die These einer höheren Sanktionswahrscheinlichkeit formal gering Qualifizierter und mögliche Bedingungsfaktoren vertieft untersucht. Durch die Kontrolle einer Anzahl anderer Eigenschaften der Personen lässt sich untersuchen, ob etwaige Bildungseffekte durch die Bildung selbst verursacht werden oder ob, wie beschrieben, eine geringe Qualifikation nur ein Signal etwa für eine geringe Leistungsmotivation ist.

Da Sanktionierung auf die Aufnahme von Arbeit abzielt, sollte die Messung der Leistungsmotivation speziell durch die Arbeitsmotivation operationalisiert werden. Dabei wird beim Begriff der Motivation üblicherweise zwischen intrinsischer und extrinsischer Motivation unterschieden. Mit einer hohen intrinsischen Motivation ist im Regelfall weniger Widerstand gegen die Vermittlungsvorschläge der Arbeitsvermittlung zu erwarten, sodass ein negativer Einfluss auf die Sanktionswahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Der erwartete Zusammenhang der extrinsischen Motivation mit der Sanktionswahrscheinlichkeit lässt sich

hingegen weniger klar prognostizieren. Bei Befragten mit hohen Werten auf diesem Faktor ist zu erwarten, dass sie sich eher gegen Vermittlungsversuche in Beschäftigungsmaßnahmen oder Erwerbstätigkeiten mit geringen Einkommen zur Wehr setzen dürften; andererseits könnte diese Gruppe, die stark auf monetäre *Incentives* reagiert bzw. reagieren muss, bereits durch die Androhung von Sanktionen vor ‚Fehlverhalten‘ zurückschrecken.

Von der Arbeitsmotivation konzeptionell abzugrenzen ist die Bereitschaft, Zugeständnisse bei der Aufnahme einer Beschäftigung zu machen, die ebenfalls unter den Bildungsniveaus verschieden verteilt sein könnte. Ohnehin verwiesen auf eher unattraktive Arbeitsmarktsegmente könnten gering Qualifizierte etwa nur begrenzt in der Lage sein, Zugeständnisse zu Löhnen zu machen. Etwaige Bildungseffekte auf die Sanktionswahrscheinlichkeit könnten demnach analog zur Leistungsmotivation durch eine qualifikationsspezifisch verteilte Konzessionsbereitschaft vermittelt sein. Da zu den Pflichtverletzungen unter anderem die Weigerung gehört, eine als zumutbar definierte Arbeit aufzunehmen, sollte mit höherer Konzessionsbereitschaft die Wahrscheinlichkeit, wegen einer Pflichtverletzung sanktioniert zu werden, geringer ausfallen. Auf die Wahrscheinlichkeit, wegen eines Meldeversäumnisses sanktioniert zu werden, sollte die Konzessionsbereitschaft zumindest im multivariaten Modell hingegen keinen Einfluss haben.

Während aus der ökonomischen Arbeitssuchtheorie folgt, dass Konzessionsbereitschaft und Motivation als Operationalisierung von Suchintensität und Reservationslohn die Sanktionswahrscheinlichkeit wegen Pflichtverletzungen stärker beeinflussen sollten als wegen Meldeversäumnissen, legen die skizzierten soziologischen Theorien keine Unterschiede zwischen diesen beiden Kategorien von ‚Fehlverhalten‘ nahe. So erwarten wir, dass der Einfluss der formalen Qualifikation auf die Sanktionswahrscheinlichkeit sowohl bei Sanktionen wegen Pflichtverletzungen als auch bei Sanktionen wegen Meldeversäumnissen besteht.

Im Anschluss an die quantitativen Analysen und um Zugang zu weiteren „für das untersuchte Feld relevanten Wissensbeständen“ zu erhalten (Kelle 2008: 230), wird verschiedenes qualitatives Material herangezogen; anhand dessen wird analysiert, inwieweit die in diesem Kapitel skizzierten hypothetischen Erklärungen der höheren Sanktionswahrscheinlichkeit gering Qualifizierter empirisch wiedergefunden bzw. erweitert werden können. Vorab im nächsten Kapitel werden die verschiedenen quantitativen und qualitativen Quellen skizziert.

4 *Mixed Methods*: Verknüpfung von Daten und Perspektiven

4.1 Datenquellen

4.1.1 Administrative Daten der Bundesagentur für Arbeit: Zuverlässigste Quelle darüber, wer sanktioniert wurde und wer nicht

Der Begriff „administrative Daten“ bezeichnet Datensätze, die im administrativen Kontext entstehen, etwa bei der Meldung von Arbeitslosigkeit in einer Arbeitsagentur durch Arbeitslose oder von Arbeitsverhältnissen an die Sozialversicherungsträger durch Arbeitgeber. Sie stehen dem IAB anonymisiert für Forschungszwecke zur Verfügung. Wir verwenden und verknüpfen zwei dieser Datensätze. Die „Leistungshistorik Grundsicherung (LHG)“ (Graf/Oertel 2012) bietet Informationen, die im SGB II zur Berechnung der Auszahlungshöhe des Arbeitslosengeldes (ALG II) erhoben oder verarbeitet werden. Dies betrifft bedarfsrelevante soziodemographische Charakteristika, Haushaltsstruktur, Erwerbs- und sonstige Einkommen. Auch verhängte Sanktionen einschließlich Sanktionsgrund, -zeitraum, Kürzungshöhe und -dauer werden erfasst. Auf Individualebene verknüpft wurde die LHG mit dem Datensatz „Integrierte Erwerbsbiographien (IEB)“ (Seysen 2012). Dieser verbindet Informationen aus operativen Systemen der BA mit Beschäftigungsmeldungen der Sozialversicherungsträger. Er enthält Zeiten sozialversicherungspflichtiger und geringfügiger Beschäftigung, der Arbeitssuche, der Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sowie des Leistungsbezuges.

4.1.2 Haushaltspanel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS): Ergänzende Informationen zu Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft

Das Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) ist eine jährliche Befragung von Haushalten der Wohnbevölkerung in Deutschland, in der Niedrigeinkommens- sowie Grundsicherungsbezieher und -bezieherinnen überrepräsentiert sind (Trappmann et al. 2013). PASS dient der Beantwortung vielfältiger Forschungsfragen zu Arbeitsmarkt, Armut und Sozialstaat in Deutschland (Bethmann et al. 2013).

Im Rahmen von PASS wurde die Zustimmung der Befragten zur Verknüpfung ihrer Befragungsdaten mit den oben beschriebenen administrativen Daten der LHG und der IEB erhoben; mehr als 80 Prozent stimmten zu. Es zeigt sich keine ausgeprägte Selektivität der Zuspieldbereitschaft (Beste 2011). PASS bietet somit den Vorteil, dass sich exakt gemessene Informationen zu Sanktionen aus administrativen Daten der BA mit Hintergrundinformationen über die Personen aus der *Panel*befragung kombinieren lassen. Gegenüber einer reinen Verwendung der administrativen Daten erweitert sich der verwendbare Variablenkranz deutlich. Insbesondere können aus der Befragung auch weiche Indikatoren für die Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft herangezogen werden. Diesen Vorteil erkaufte man sich mit deutlichen Fallzahlverlusten gegenüber einer reinen Analyse der administrativen Daten. Die verwendete Stichprobe besteht aus rund 4.000 Personen in Haushalten mit Grundsicherungsbezug in den Wellen 1 (2007), 3 (2009), 4 (2010) oder 5 (2011), die zur Arbeitssuche verpflichtet waren, Fragen zu Konzessionsbereitschaft und Arbeitsmotivation beantwortet haben und deren Befragungsdaten erfolgreich mit administrativen Daten verknüpft werden konnten.¹⁰

4.1.3 Qualitative Daten IAB-Projekt „Sanktionen im SGB II“: Warum werden gering Qualifizierte häufiger sanktioniert?

In einem qualitativ-explorativen IAB-Projekt werden Sanktionen gegen unter 25-Jährige als besonderer Zielgruppe des SGB II (Kap. 2.2) aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Die Datenbasis setzt sich als qualitative Triangulation (Flick 2011) aus Leitfadeninterviews mit Fachkräften in Jobcentern, biographisch-narrativen Interviews mit jungen Sanktionierten sowie Datenbankeinträgen des Jobcenters zu diesen Sanktionierten (kurz: Fallakten) zusammen. Von Oktober 2007 bis April 2009 wurden 26 Fachkräfte aus Vermittlung und Fallmanagement bei elf Jobcentern zu ihrer Sanktionspraxis interviewt. Auswahlkriterium war Kontrastivität; so wurde etwa auf unterschiedliche Sanktionsquoten der Jobcenter und regionale Arbeitsmärkte geachtet (Rüb/Werner 2007; Götz et al. 2010).

Zudem wurden im Jahr 2010 zehn Männer und fünf Frauen im Alter zwischen 20 und 25 Jahren und mit mindestens einer Sanktion wegen Pflichtverletzung biographisch-narrativ interviewt. Besonderes Interesse galt ihren Erfah-

¹⁰ Aus Welle 2 konnten keine Interviews verwendet werden, da die Fragen zur Arbeitsmotivation hier nicht gestellt wurden.

rungen mit Sanktionen. Auswahlkriterium war auch hier Kontrastivität (etwa in Bezug auf Wohnsituation oder Zahl der Sanktionen). Variation in Hinblick auf Qualifikation ließ sich nur eingeschränkt realisieren, denn fast alle von einem Jobcenter benannten potenziell zu Interviewenden (zu diesem Vorgehen vgl. Schreyer et al. 2012: 216) wiesen formal geringes Bildungsniveau auf; diese Beobachtung gemeinsam mit entsprechenden Äußerungen von interviewten Fachkräften führte zu den zentralen Fragestellungen, die in diesem Aufsatz untersucht werden (Kap. 1). Zwei der schrittweise angelehnt an das *theoretical sampling* (Kelle 2008: 142) ausgewählten Interviewten haben die Hauptschule ohne Abschluss verlassen, zwölf haben einen (qualifizierten) Hauptschulabschluss, und nur einer hat Abitur. Als zusätzliches empirisches Material konnten mit dem Einverständnis der 15 Interviewten deren Fallakten mittels Dokumentenanalysen (Lamnek 2010: 456–457) erschlossen werden.

Das in Interviews mit Fachkräften und Sanktionierten erhobene Material wurde verschriftlicht. Ausgewählte Textstellen wurden einer sequenziellen Feinanalyse unterzogen, vorrangig wurden die Transkripte *softwareunterstützt* inhaltsanalytisch ausgewertet (Mayring 2010).¹¹

4.2 Vorteile der Verknüpfung der Datenquellen

Im Folgenden werden Auswertungen der in Kap. 4.1 beschriebenen Datenquellen gegenübergestellt und aufeinander bezogen (vgl. Abbildung 2). Die Stärken der unterschiedlichen Ansätze können sich auf diese Weise ergänzen und jeweilige Begrenzungen abmildern (Kelle 2008). Administrative Daten haben den Vorteil der zuverlässigen Messung von Merkmalen, die für den Erhebungszweck – etwa die Berechnung von Zahlungen – notwendig sind. Allerdings enthalten sie aus wirtschaftlichen und datenschutzrechtlichen Gründen nur wenige Merkmale. Es besteht somit die Gefahr, dass nicht berücksichtigte Variablen wie bspw. die Arbeitsmotivation zu Verzerrungen der geschätzten Koeffizienten führen („omitted variable bias“). Hier kommen die standardisierten Befragungsdaten ins Spiel. Sie lassen die Aufnahme zusätzlicher Merkmale in die Erklärungsmodelle zu und somit eine Einschätzung, ob Bildungseffekte auch nach Kontrolle weicher Faktoren noch bestehen bleiben (Kap. 5). Wir vermuten, dass Bildungseffekte nach Kontrolle von Motivation und Konzessionsbereitschaft kleiner werden, da sie teils über Unterschiede in diesen Drittvariablen vermittelt sind, erwarten aber angesichts der vielfältigen anderen in Kap. 3 dar-

11 Wir danken den Interviewten für ihre Gesprächsbereitschaft und ihr Vertrauen.

gestellten Mechanismen, die eher auf Benachteiligungen weniger Gebildeter verweisen, dass auch nach deren Kontrolle ein Bildungseffekt fortbesteht.

Auf welche Gründe (z. B. eingeschränktes Wissen um Anforderungen und Sanktionsregeln; vgl. Kap. 3.2) noch bestehende Bildungseffekte zurückzuführen sind, können jedoch auch die standardisierten Befragungsdaten nicht klären. Hier können die qualitativen Daten weiteren Aufschluss geben (Kap. 6). Sie werden einerseits als zusätzliche Datenbasis herangezogen, um „empirisch begründet Erklärungen zu entwickeln für schwer interpretierbare statistische Zusammenhänge“ (Kelle 2008: 287). Andererseits kombinieren wir die Methoden im Sinne eines komplementären *Designs* (Greene et al. 1989), indem wir dasselbe Phänomen aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchten. So werden Daten der Leistungsberechtigten aus der standardisierten Erhebung von PASS und der qualitativen Studie durch die Interpretationen und Deutungen der Fachkräfte in Jobcentern (ebenfalls aus der qualitativen Studie) ergänzt.

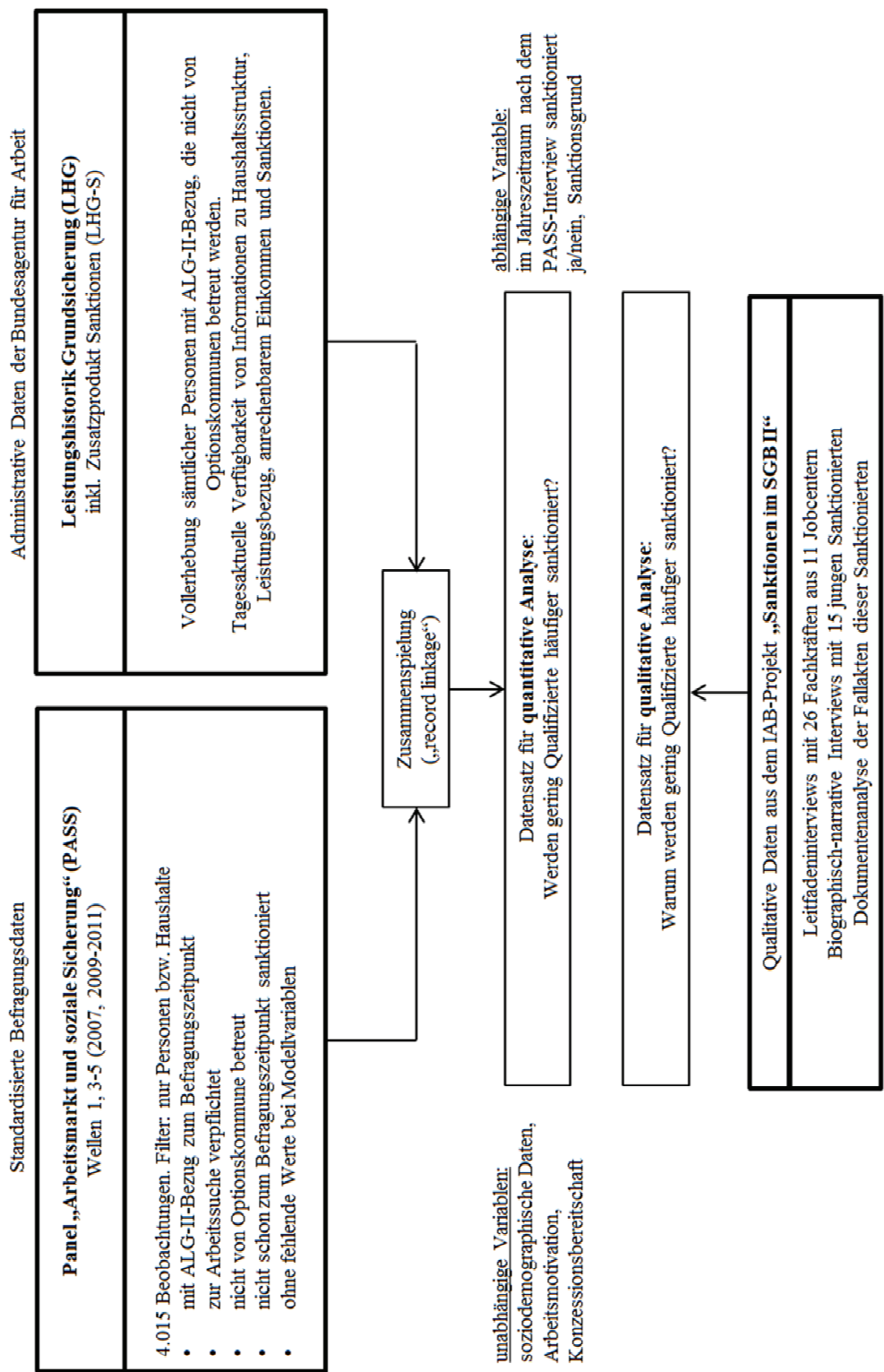


Abbildung 2: Verknüpfung quantitativer und qualitativer Datenquellen
Quelle: Eigene Darstellung

4.3 Datenquellen und Konzepte von Bildung

In den administrativen Daten und in PASS wird Bildung über formale Bildungsabschlüsse gefasst; als formal niedrig gebildet werden für diesen Aufsatz Personen ohne oder mit maximal Volks-/Hauptschulabschluss definiert. Bei den biographisch-narrativ interviewten Sanktionierten liegen zwar auch Informationen zu ihrer in der Regel formal niedrigen schulischen Bildung vor (Kap. 4.1.3), insgesamt ist beim qualitativen Datenmaterial der Bildungsbegriff aber offener: Zum einen verwenden die Interviewten selten formalisierte Bildungstermini, sondern sprechen eher von „sich ausdrücken“ (FK AG01: 324) oder „überblicken können“ (FK AD01: 214; zur Zitation vgl. Kap. 6.1.1). Solche Fähigkeiten und Kompetenzen dürften häufig mit formaler Bildung korrelieren (zum Zusammenhang von formalem Bildungsabschluss und kognitiven Grundkompetenzen vgl. Wölfel et al. 2011). Zum andern beziehen wir uns hier theoretisch auf das Konzept von Bildung als inkorporiertes kulturelles Kapital nach Bourdieu (1983), das in Kap. 3.3 skizziert wurde.

5 Quantitative Analyse der Bestimmungsfaktoren von Sanktionen: Wer wird sanktioniert?

Wir schätzen multivariat den Einfluss persönlicher Merkmale und von Merkmalen des Haushaltskontexts auf die Wahrscheinlichkeit, wegen Pflichtverletzungen bzw. Meldeversäumnissen in den 365 Tagen nach dem PASS-Interview sanktioniert zu werden. Sanktionen wegen Pflichtverletzungen liegen bei 4,4 Prozent und wegen Meldeversäumnissen bei 3,2 Prozent des Analysesamples vor.

Im Vergleich zur ausschließlichen Nutzung administrativer Daten (Wolff/Moczall 2012) bieten die damit verknüpften Befragungsdaten den entscheidenden Vorteil, neben soziodemographischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Region, Bildung und Haushaltskontext, die sich bereits in den univariaten Deskriptionen von Wolff und Moczall (2012) als sanktionsrelevant herausgestellt haben, insbesondere für die Konzessionsbereitschaft bei der Arbeitssuche sowie für die Arbeitsmotivation kontrollieren zu können. Ohne Kontrolle dieser Merkmale liegt insbesondere die Vermutung nahe, dass sich nach Kontrolle demographischer Merkmale noch vorhandene Bildungsunterschiede in den Sanktionsquoten auf Unterschiede in der Leistungsbereitschaft zwischen Personen mit unterschiedlichen Bildungsabschlüssen zurückführen lassen (Kap. 3.2).

In PASS wurden alle Befragten mit jeweils einer *Item*batterie zur Messung der Konzessionsbereitschaft und Arbeitsmotivation konfrontiert. Diese bestehen aus sechs respektive vier *Items*, denen jeweils auf einer vierstufigen Skala „voll und ganz“, „eher“, „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zugestimmt werden kann. Mithilfe einer Hauptkomponentenanalyse können jeweils zwei unkorrelierte Dimensionen der Konzessionsbereitschaft und der Arbeitsmotivation aus dieser Skala extrahiert werden. Die Erschwernisse „langer Arbeitsweg“, „ungünstige Arbeitszeiten“ sowie „Wohnortwechsel“ werden zu dem ersten Faktor „Konzessionsbereitschaft: Einschränkung des Privatlebens zugunsten der Arbeit“ zusammengefasst, während die Erschwernisse „geringes Einkommen“, „Arbeit unter fachlichem Können“ sowie „Belastungen am Arbeitsplatz“ zu dem zweiten Faktor „Konzessionsbereitschaft: Eigenschaften des Arbeitsplatzes“ zusammengefasst werden. Bei der Arbeitsmotivation laden die Aussagen „Arbeit zu haben ist das Wichtigste im Leben“ und „Arbeit ist wichtig, weil sie einem das Gefühl gibt, dazuzugehören“ auf einem ersten Faktor, der die „intrinsische“ Arbeitsmotivation misst. Auf einem zweiten Faktor laden die *Items* „Arbeit ist nur ein Mittel um Geld zu verdienen“ und – umgekehrt gepolt – „ich würde auch dann gern arbeiten, wenn ich das Geld nicht brauchen würde“. Dieser zweite Faktor drückt die „extrinsische“ Arbeitsmotivation aus.

Ebenfalls aus PASS stammt die Information zum Migrationshintergrund, die in den administrativen Daten nicht zur Verfügung steht. In den folgenden Analysen liegt ein Migrationshintergrund vor, wenn die Person selbst, die Eltern oder die Großeltern nach Deutschland zugezogen sind. Alle übrigen Merkmale werden aus den administrativen Daten der BA (Kap. 4.1.1) generiert. Dies gilt sowohl für die abhängigen Variablen (Sanktionierung aufgrund Pflichtverletzung/Meldeversäumnis) als auch für die weiteren Kontrollvariablen.

Die Bildung als zentrale unabhängige Variable dieser Untersuchung wird über den allgemeinbildenden Schulabschluss laut administrativen Daten operationalisiert. Unterschieden wird zwischen Personen mit geringen (kein Abschluss, Volks-/Hauptschulabschluss), mittleren (mittlere Reife, Polytechnische Oberschule (POS)) und hohen Abschlüssen (Fachabitur, Abitur, Erweiterte Oberschule (EOS)). Personen mit fehlenden Kovariateninformationen sowie Personen, die nicht zur Arbeitssuche verpflichtet sind – etwa weil sie sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind und aufgrund geringer Einkünfte zusätzlich aufstockende ALG-II-Leistungen beziehen –, wurden aus den folgenden Analysen ausgeschlossen. Ebenfalls ausgeschlossen wurden Personen, die schon zum Interviewzeitpunkt von einer sanktionsbedingten Leistungskürzung betroffen waren, um deren Wirkung auf die eigentlich unabhängigen Variablen zu vermeiden. Personen, die in Optionskommunen betreut werden, müssen ebenfalls

ausgeschlossen werden, da für sie keine Sanktionsinformationen verfügbar sind. Insgesamt besteht das Befragungssample aus 4.015 Personen-Jahr-Beobachtungen.

Da simultan zwei möglicherweise nicht voneinander unabhängige dichotome Ergebnisvariablen untersucht werden, empfiehlt sich die Modellierung der multivariaten Zusammenhänge mittels eines bivariaten Probitmodells. Dies bestätigt auch der Wald-Test auf Abhängigkeit zwischen zwei getrennten Modellen für die beiden abhängigen Variablen, der auf einem Niveau von $p < 0.01$ signifikant ist.

Aufgrund sonst sehr geringer Fallzahlen kann eine robuste Modellierung der Sanktionswahrscheinlichkeit auf Basis der mit administrativen Daten verknüpften PASS-Daten nur durchgeführt werden, wenn Personen aller Altersgruppen gemeinsam analysiert werden. Als Robustheitscheck unserer Analysen wollen wir jedoch zumindest zeigen, dass trotz sehr geringer Fallzahlen die Hauptbefunde erhalten bleiben, wenn man das Analysesample auf unter 25-Jährige einschränkt. Dies ist zum einen dadurch motiviert, dass sich die qualitativen Daten auf diese Altersgruppe beziehen (Kap. 4.1.3 und Kap. 6). Zum andern sind Bildungsabschlüsse zwischen Kohorten nur bedingt vergleichbar, da zwischen der Schulzeit der heute 65-Jährigen und der heute 18-Jährigen eine gewaltige Bildungsexpansion stattgefunden hat. Die Beschränkung auf eine relativ eng abgegrenzte Kohorte, die erst in den späten achtziger bzw. neunziger Jahren eingeschult wurde, behebt diese Einschränkung. Nicht zuletzt handelt es sich bei den unter 25-Jährigen um eine vielsanktionierte Gruppe, für die besondere gesetzliche Regelungen gelten (Kap. 1 und Kap 2.2).

Tabelle 1 zeigt durchschnittliche marginale Effekte sowie robuste Standardfehler (geclustert nach Haushalten) und Signifikanzniveaus der bivariaten Probit-Regression. Spalten a bis d zeigen die Ergebnisse des bivariaten Probitmodells für die gesamte Stichprobe, Spalten e bis h nur für die Teilstichprobe der unter 25-Jährigen.

Tabelle 1: Durchschnittliche marginale Effekte eines bivariaten Probitmodells auf die Wahrscheinlichkeit, sanktioniert zu werden, mit verknüpften administrativen und Befragungsdaten

	gesamte Stichprobe				nur unter-25-jährige			
	Pflicht- verletzung		Meldeversäumnis		Pflicht- verletzung		Melde- versäumnis	
	dy/dx	SE	dy/dx	SE	dy/dx	SE	dy/dx	SE
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)
Männlich	0,024**	0,007	0,017**	0,006	0,067	0,038	0,110**	0,035
unter 25 Jahre	(Referenzkategorie)							
25 bis < 50 Jahre	-0,030	0,016	-0,060**	0,016				
ab 50 Jahren	-0,062**	0,016	-0,087**	0,017				
Höchster Bildungsabschluss:								
niedrig/keiner	(Referenzkategorie)				(Referenzkategorie)			
mittel	-0,025**	0,008	-0,003	0,007	-0,056	0,033	-0,016	0,043
hoch	-0,042**	0,008	-0,026**	0,007	-0,073	0,042	-0,105**	0,033
Ausländer	-0,004	0,013	0,001	0,011	0,043	0,063	0,031	0,062
Migrationshintergrund	0,012	0,009	0,002	0,008	0,047	0,038	0,046	0,040
Konzessionsbereitschaft...								
Einschränkung des Privatlebens	0,005	0,003	0,001	0,003	0,015	0,011	-0,018	0,013
Eigenschaften des Arbeitsplatzes	0,002	0,003	-0,002	0,003	0,017	0,015	-0,006	0,016
Arbeitsmotivation...								
intrinsisch	-0,009**	0,003	-0,003	0,002	-0,039**	0,014	0,011	0,019
extrinsisch	0,001	0,003	0,004	0,003	-0,008	0,017	0,010	0,019
Haushaltskontext:								
Einpersonenhaushalt	(Referenzkategorie)				(Referenzkategorie)			
Alleinerziehend	-0,031**	0,010	-0,013	0,009	-0,032	0,044	-0,076	0,052
Paar mit Kind(ern)	-0,039**	0,008	-0,026**	0,007	-0,073*	0,037	-0,153**	0,039
Paar ohne Kinder	-0,033**	0,010	-0,015	0,010	0,119	0,103	-0,098	0,069
Region:								
Ostdeutschland	-0,006	0,008	-0,009	0,007	0,014	0,030	0,003	0,035
Stadtstaat	-0,028*	0,012	0,008	0,008	-0,067	0,056	0,045	0,037
Anzahl der Beobachtungen	4.015				294			
Anzahl der Cluster	273				131			

	<u>gesamte Stichprobe</u>				<u>nur unter-25-jährige</u>			
	Pflicht- verletzung		Meldeversäumnis		Pflicht- verletzung		Melde- versäumnis	
	dy/dx	SE	dy/dx	SE	dy/dx	SE	dy/dx	SE
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)
Wald-Test, dass $\chi^2=0$		253,150		(p=0,000)	121,740		(p=0,000)	
Wald-Test, dass $\rho=0$		66,721		(p=0,000)	18,864		(p=0,000)	

Signifikanzniveaus: * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$. Bildungsabschluss: niedrig (kein Abschluss, Volks-/Hauptschulabschluss), mittel (mittlere Reife, POS), hoch (Fachabitur, Abitur, EOS).

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der Integrierten Erwerbsbiographien (IEB), der Leistungs-Historik Grundsicherung (LHG) sowie dem Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung (PASS), Personen aus Wellen 1 sowie 3–5

5.1 Selektivität von Sanktionen allgemein: robuster Bildungseffekt

Zentraler Befund ist, dass sich auch nach Kontrolle der Indikatoren zur Konzessionsbereitschaft und zur Arbeitsmotivation sowie der demographischen Merkmale eine deutlich höhere Sanktionswahrscheinlichkeit bei Personen mit formal geringer Bildung (max. Volks-/Hauptschulabschluss) zeigt.

Während aufgrund von Pflichtverletzungen auch Personen mit mittlerem Bildungsabschluss signifikant seltener sanktioniert werden, findet sich bezüglich Meldeversäumnissen nur zu Personen mit hohem Bildungsabschluss ein solch signifikanter Unterschied. Die marginalen durchschnittlichen Effekte sind dabei durchaus beträchtlich, wenn man bedenkt, dass insgesamt nur 4,4 Prozent des *Samples* aufgrund von Pflichtverletzungen sanktioniert wurden. Gegenüber Personen mit bestenfalls Hauptschulabschluss ist die Sanktionswahrscheinlichkeit für Pflichtverletzungen für Personen mit (Fach-)Abitur um 4,2 Prozentpunkte, für Personen mit mittlerer Reife immer noch um 2,5 Prozentpunkte reduziert. Bei Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen ist der Bildungseffekt etwas geringer. Bei einer Sanktionsquote von insgesamt 3,2 Prozent reduziert sich das Risiko einer Sanktion für formal hoch Gebildete im Vergleich zur Referenzkategorie um allerdings immer noch statistisch hoch signifikante 2,6 Prozentpunkte.

Beim Blick auf die Kontrollvariablen zeigt sich, dass erwartungsgemäß eine um einen Punkt höhere intrinsische Arbeitsmotivation die Sanktionswahrscheinlichkeit aufgrund von Pflichtverletzungen um 0,9 Prozentpunkte senkt.

Die übrigen Indikatoren zur Messung von Konzessionsbereitschaft und Motivation haben auf dem 5-Prozent-Niveau weder einen signifikanten Effekt auf die Sanktionswahrscheinlichkeit aufgrund von Pflichtversäumnissen noch auf die aufgrund von Meldeversäumnissen. Weiterhin zeigt sich, dass Männer, Personen, die in Einpersonenhaushalten leben, und Personen in Flächenbundesländern sowie Personen unter 25 Jahren besonders stark von Sanktionen aufgrund von Pflichtverletzungen bedroht sind. Für Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen sind die marginalen Effekte meist schwächer und seltener signifikant; lediglich die Unterschiede nach Alter sind deutlicher ausgeprägt.

Abbildung 3 fasst den Zusammenhang zwischen Qualifikationsniveau, Alter und Sanktionswahrscheinlichkeit kompakt zusammen: In allen Alterskategorien unterscheidet sich die Wahrscheinlichkeit einer Sanktion wegen Pflichtverletzungen bei formal mittel und hoch Qualifizierten von der Wahrscheinlichkeit bei formal gering Qualifizierten (Nulllinie) signifikant; am stärksten ist der Unterschied bei unter 25-Jährigen. Für Sanktionen wegen Meldeversäumnissen trifft dies nur auf die formal hoch Qualifizierten zu.

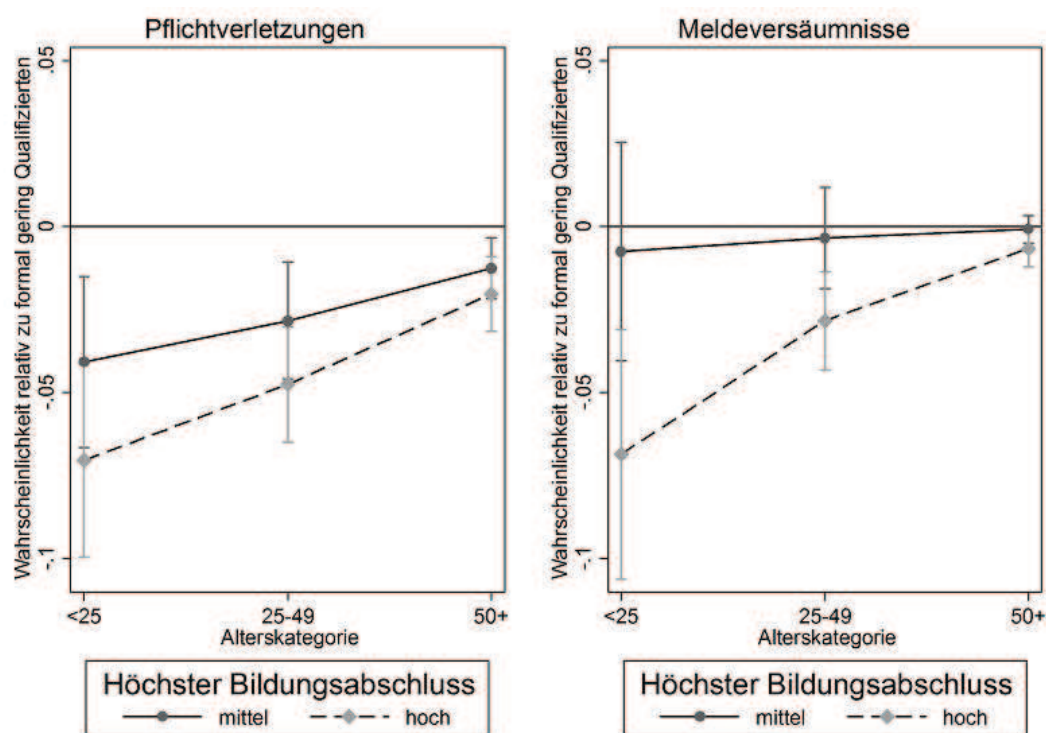


Abbildung 3: *Conditional-Effects-Plot* mit 95%-Konfidenzintervallen der marginalen Effekte von Alter und höchstem Bildungsabschluss auf die Sanktionierungswahrscheinlichkeit
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Integrierten Erwerbsbiographien (IEB), der Leistungs-Historik Grundsicherung (LHG) sowie dem Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung (PASS), Personen aus Wellen 1 sowie 3–5

Aufgrund dieser Ergebnisse bestätigt sich die in Kap. 3.4 dargestellte Forschungshypothese: Selbst wenn für die Leistungsmotivation und Konzessionsbereitschaft kontrolliert wird, werden gering Qualifizierte deutlich häufiger sanktioniert. Der Bildungseffekt lässt sich demnach nicht dadurch erklären, dass gering Qualifizierte nur weniger motiviert oder zu Zugeständnissen bereit wären. Er findet sich sowohl bei Sanktionen wegen Pflichtverletzungen als auch bei Sanktionen wegen Meldeversäumnissen, Letzteres allerdings in deutlich schwächerem Maße.

5.2 Sanktionen bei unter 25-Jährigen: höhere Sanktionsquoten, höhere Bildungseffekte

Die Sanktionsquoten liegen in der Altersgruppe der unter 25-Jährigen im zugrundeliegenden Analysesample mit 9 Prozent aufgrund von Pflichtverletzungen und 11 Prozent aufgrund von Meldeversäumnissen mehr als doppelt so hoch wie in der Gesamtstichprobe. Angesichts der insgesamt stärkeren Bedrohung Jüngerer durch Sanktionen fallen in dieser Gruppe die durchschnittlichen marginalen Effekte erheblich höher aus. Unter 25-Jährige mit maximal Hauptschulabschluss weisen gegenüber Personen mit (Fach-)Abitur eine um 7,3 Prozentpunkte und gegenüber Personen mit mittlerer Reife eine immerhin noch um 5,6 Prozentpunkte erhöhte Sanktionswahrscheinlichkeit aufgrund von Pflichtverletzungen auf. Wegen der geringen Fallzahlen sind diese großen marginalen Effekte allerdings nur auf dem 10-Prozent-Niveau statistisch signifikant. Bei den Meldeversäumnissen ist nur die Differenz zu den Personen mit (Fach-)Abitur von 10,5 Prozentpunkten statistisch signifikant. Allerdings sollten diese Größenordnungen angesichts der geringen Fallzahlen mit Vorsicht interpretiert werden. Die Kontrollvariablen zeigen bei den unter 25-Jährigen zumindest bezüglich der Pflichtverletzungen ähnliche Effekte wie im Gesamtsample, und wiederum werden Einpersonenhaushalte und Männer eher sanktioniert.

5.3 Schlussfolgerungen

Insgesamt belegen die quantitativen Analysen, dass Personen ohne oder mit niedrigen Schulabschlüssen häufiger sanktioniert werden als formal besser Qualifizierte (Kap. 5.1). Bei deutlich geringeren Fallzahlen zeigt sich dieser Befund auch bei unter 25-Jährigen als besonderer Zielgruppe des SGB II (Kap. 5.2). Die höhere Sanktionswahrscheinlichkeit formal gering Qualifizierter bleibt erhalten, wenn für Drittvariablen wie Alter, Geschlecht, Migration, Haushaltskon-

text, Region, Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft kontrolliert wird. Damit ist ein wichtiger Beleg erbracht, dass es sich bei den Bildungseffekten nicht um Artefakte handelt, die über eine oder mehrere dieser kontrollierten Drittvariablen vermittelt werden. Insbesondere scheidet eine geringere Arbeitsmotivation oder Konzessionsbereitschaft formal gering Qualifizierter als Erklärung für die festgestellten Effekte aus. Die genannten Bildungseffekte zeigen sich stärker für Sanktionen aufgrund von Pflichtverletzungen als für Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen. Bei Letzteren ist nur der Unterschied der gering Qualifizierten zu den hoch Qualifizierten signifikant, nicht der zu Personen mit mittlerem Qualifikationsniveau.

Damit verbleibt jedoch immer noch eine Vielzahl unterschiedlicher, in der Literatur teils genannter möglicher Erklärungen für die nachgewiesenen Bildungseffekte (Kap. 3.2). Die quantitativen Analysen leisten keinen Hinweis darauf, welche Mechanismen den Bildungseffekten zugrunde liegen und an welchen Stellen im Prozess (vgl. Abbildung 1) Bildungsungleichheiten wirksam werden bzw. entstehen. Mithilfe der zusätzlich herangezogenen qualitativen Daten zu unter 25-Jährigen sollen nun „schwer interpretierbare statistische Befunde erklärbar werden“ (Kelle 2008: 227; Kap. 6). Soweit mit dem vorliegenden *Sample* möglich (Kap. 4.1.3), richtet sich der Forschungsfokus auf junge Arbeitslose wie auch auf Fachkräfte als *street-level bureaucrats* und deren jeweiliges Handeln.

6 Qualitative Analyse von Hintergründen der Selektivität nach Bildung

Mit qualitativem empirischem Material werden im Folgenden mögliche Hintergründe der quantitativ diagnostizierten höheren Sanktionswahrscheinlichkeit formal gering Qualifizierter ausgeleuchtet. Herausgearbeitet wird die faktische Komplexität des Sanktionsgeschehens sowie, dass bereits weit im Vorfeld der Entstehung sanktionsfähiger Situationen Bildung und damit in der Regel korrelierende Fähigkeiten und Kompetenzen eine wirkmächtige Rolle spielen und weniger gebildete Personen dabei im Nachteil sein können.

6.1 Verwaltungsbezogenes kulturelles Kapital

Verwaltungsbezogenes Kapital als besondere Form des inkorporierten kulturellen Kapitals hat im aktivierenden Arbeitsmarktregime an Bedeutung gewonnen

(Kap. 3.1 und Kap. 3.3). Weniger Gebildeten kann es an solchem Kapital mangeln, was in verschiedenen Stadien des Sanktionsprozesses (vgl. Kap. 2.3 bzw. Abbildung 1) ihre höhere Sanktionswahrscheinlichkeit mit befördern kann.

6.1.1 Verstehen von rechtlich-bürokratischer Sprache und Anforderungen

Die interviewten Sanktionierten beschreiben ihr Verhältnis zu den Fachkräften in Jobcentern meist als asymmetrische Kontrollbeziehung, in der ihnen selbst wenig Handlungs- und Entscheidungsspielraum gewährt wird. Gestützt wird die Asymmetrie durch ein komplexes und sich immer wieder wandelndes rechtliches Regelwerk, das oft wenig durchschaubar erscheint – so etwa von einem jungen Arbeitslosen, der sich seinem Betreuer fachlich unterlegen fühlt und Unterstützung bei seinen Behördengängen wünscht:

Es gibt [...] Gesetze, die Menschen nicht wissen. Deswegen bräuchtest du eine Person, die sich mit so was auskennt. Und mit dem Gespräch auch mithalten kann (S 36: 166)¹².

Gerade in Interviews mit Sanktionierten mit Migrationshintergrund wird deutlich, dass diese an sie gestellte Anforderungen bzw. Sanktionsregeln nicht immer wirklich verstehen. „Kundin versteht die Problematik nicht“ ist, wenn auch nicht in Bezug auf Sanktionen,¹³ selbst in einer Fallakte eines Jobcenters zu lesen. Diese Befunde stützen die These (Griggs/Evans 2010: 29; Kap. 3.2), dass begrenztes Verstehen ‚Fehlverhalten‘ und häufigere Sanktionierung von weniger Gebildeten mit begünstigen kann.

6.1.2 Agieren im Vorfeld sanktionsfähiger Situationen

Weit im Vorfeld von Sanktionen kann bereits das Entstehen sanktionsfähiger Situationen abgewendet werden oder eben auch nicht. Allein schon wegen ihrer

¹² Zitate aus Interviews und Fallakten wurden der Schriftsprache angeglichen, Angaben zu Personen, Orten u. ä. anonymisiert. In Klammer werden die Bezeichnung des Transkripts (Interviews mit Sanktionierten werden mit ‚S‘ bzw. mit Fachkräften mit ‚FK‘ benannt) und der Absatz in der *Software* MAXQDA angegeben.

¹³ Hintergrund ist eine Rückforderung von Leistungen aufgrund nicht genehmigten Urlaubs. Eine weitere Notiz „Kundin versteht Procedere nicht“ in derselben Fallakte bezieht sich darauf, dass sie ihrem Antrag auf Erstattung von Bewerbungskosten nur Anschreiben, aber keine Rechnung beigelegt hat.

schlechteren Arbeitsmarktchancen (Achatz/Trappmann 2011) und dem damit einhergehenden längeren Leistungsbezug werden an weniger Qualifizierte häufiger Anforderungen gestellt, so etwa an Maßnahmen teilzunehmen. Diese Personen dürften also häufiger mit Situationen konfrontiert sein, die bei ‚Fehlverhalten‘ (Nicht-Antreten oder Abbruch) zu Sanktionen führen können (Wolff/Moczall 2012: 49). Zudem scheint es ihnen oft nicht möglich zu sein, im Kontakt mit der Fachkraft als subjektiv unzumutbar empfundene Maßnahme- oder Arbeitsangebote argumentativ abzuwenden. So skizziert eine Vermittlerin, wie verschiedenen Arbeitslose mit unterschiedlichem kulturellem Kapital auf eine vorgeschlagene Maßnahme reagieren können:

Ein Jugendlicher, der sich nicht so gut ausdrücken kann, der sitzt da und denkt sich vielleicht: Was soll ich dort? Aber der [...] hat das vielleicht von klein an beim Mitgehen auf diese ganzen Ämter gelernt: Am besten ruhig sein und nichts sagen, dann passt das leidlich. Der traut sich vielleicht nicht zu sagen: Wieso soll ich dahin? Ich will doch kein Friseur werden, sondern KFZ-Mechaniker. Dann kriegt der das in die Hand gedrückt und geht raus und denkt sich: Da geh ich nicht hin, ich bin doch nicht blöd, Friseur? Spinnt die? Aber der sagt es nicht und dann geht er nicht hin und dann hat er die Konsequenz zu tragen. Und der andere versucht es mit Argumenten und da denkt man sich: Na ja, irgendwo hat er ja Recht, warten wir noch mal vier Wochen, vielleicht ist ja dann ein Platz frei (FK AN03: 127).

Die Vermittlerin verweist hier unter anderem auf innerfamiliär erlerntes Verhalten, im Behördenkontext zurückhaltend und verschlossen zu agieren. Die beruflichen Interessen und Wünsche der Arbeitslosen bleiben dann eher verborgen und können nicht zum Gegenstand von Beratungs- und Vermittlungsarbeit werden. Dies zeigt sich exemplarisch bei einem jungen Mann, der sich ohne Schulabschluss nicht in der Position sah, Maßnahmen abwehren zu dürfen:

Als ich keinen Abschluss hatte, wollte ich nicht Ansprüche stellen und sagen: Ich möchte eine normale Ausbildung. Dann hab ich immer gesagt: Ja, okay (S 20: 164).

6.1.3 Begründungen von Normverletzungen

‚Fehlverhalten‘ darf nur sanktioniert werden, wenn Leistungsberechtigte schriftlich oder mündlich keinen wichtigen Grund dafür darlegen und nachweisen können (vgl. Abbildung 1). Auch hier können weniger Gebildete im Nachteil sein. Eine Fachkraft skizziert, dass besser Gebildete nicht nur eher um Anforderungen wissen, sondern auch eher ‚Fehlverhalten‘ vermeiden bzw. im Nachhinein nachvollziehbar erklären können. Arbeitslose mit geringem kulturellem Kapital können sich dagegen eher in Spiralen des Scheiterns bzw. Sanktionskar-

rieren verfangen. Eingangs im Interviewzitat bestätigt die Vermittlerin die in Kap. 3.4 formulierte Forschungshypothese, wonach weniger Gebildete ein größeres Sanktionsrisiko tragen als besser Gebildete:

Ich denke, dass Jugendliche, die [...] ein niedrigeres Bildungsniveau haben, eher sanktioniert werden wie Jugendliche, die ein höheres Bildungsniveau haben. Weil die, die höheres Bildungsniveau haben, sind informierter über ihre Aufgaben und Pflichten. Die sind auch geübter, so was zu umgehen oder darzustellen, Gründe zu bringen, warum, wieso und weshalb sie das nicht machen konnten, als Jugendliche, die das nicht so gelernt haben, die sich auch nicht so ausdrücken können. Die von einer Sanktion in die nächste rutschen, weil sie da wieder was nicht gebracht haben und das haben sie wieder nicht geschafft, aber die auch nicht in der Lage sind, zu artikulieren, warum sie es nicht geschafft haben (FK AN03: 127).

6.1.4 Widersprüche und Klagen

Gegen eine verhängte Sanktion kann Widerspruch oder Klage eingereicht werden (vgl. Abbildung 1). Drei der 15 interviewten Sanktionierten legten mindestens einmal Widerspruch oder Klage ein. Einige scheinen um diese Möglichkeit nicht zu wissen, z.B:

Habe dann wieder eine Sperre kassiert. Aber man kann dagegen ja nicht vorgehen. Das ist ja das Problem irgendwie. Wenn die sagen, man hat eine Sperre, dann hat man eine Sperre (S 17: 50).

Interviewte, die um die Möglichkeit von Rechtsmitteln wissen, äußern Sorgen um eventuelle Kosten und „noch mehr Theater“ (S 33: 236). Angesichts asymmetrischer Machtverhältnisse dominiert in den Interviews ohnehin eine resignative Selbstsicht: „Im Endeffekt ist man immer als Arbeitsloser der Schuldige, egal, was man macht da drin“ (S 17: 52).

6.2 Habituelle Distanz zwischen gering Qualifizierten und Fachkräften

Junge Arbeitslose im SGB II entstammen häufig bildungsfernen Milieus und weisen auch selbst formal niedrige Bildung auf (Popp et al. 2006), Fachkräfte aus Vermittlung und Fallmanagement dagegen häufig (Fach-)Hochschul-

ausbildung.¹⁴ Diese lebensgeschichtliche und alltagsweltliche Diskrepanz wird in Anlehnung an Ludwig-Mayerhofer und Sondermann (2012: 207) als „habituelle Distanz“ bezeichnet. Daraus erwachsende Kommunikationsprobleme können Konflikt und Disziplinierung durch die Fachkraft befördern, habituelle Nähe umgekehrt harmonisierend wirken. Im Folgenden beschreibt eine Vermittlerin jedenfalls ihre Erfahrung mit einer Arbeitslosen, die einen ähnlichen sozialen Hintergrund aufweist wie sie selbst:

Einen Termin verschwitzt jeder mal, aber es gibt natürlich welche, die haben einfach eine Ausbildung, die haben einfach eine gute Schulbildung, da ist es einfach [...] blöd gelaufen und die haben halt durch eine blöde Situation den Job verloren oder keinen gefunden. Das hätte mir genauso gehen können, hätte ich damals keine Stelle bekommen. Ich hätte keinen Anspruch auf ALG I [Arbeitslosengeld im Rahmen SGB III; Anmerkung der Autoren und der Autorin] gehabt, ich bin frisch vom Studium, ja wo lande ich, beim Jobcenter. So eine Kundin hatte ich schon mal, die war Sozialpädagogin, kam frisch von der Hochschule und mit der war ein super Arbeiten möglich, natürlich. Die hab ich relativ schnell weg gehabt, die hab ich auch nicht sanktionieren müssen, darüber musste ich mit der nicht sprechen (FK AKA02: 451).

Die habituelle Nähe lässt Bereitschaft der Vermittlerin erkennen, sich in die Situation der Arbeitslosen hineinzusetzen, die direkt nach dem Studium Grundsicherung beantragen muss. Dies erlaubt ein eher solidarisches Beratungsklima. Durch die relativ hohen Arbeitsmarktchancen von Personen mit Hochschulabschluss dauert das Beratungsverhältnis oft nur kurz an und kann erfolgreich durch Integration in den ersten Arbeitsmarkt beendet werden (Achatz/Trappmann 2011). Sanktionsfähige Situationen entstehen in diesem *Setting* kaum: Unattraktive Angebote, die von Arbeitslosen zurückgewiesen werden könnten, müssen hier ebenso wie Sanktionen oft gar nicht erst unterbreitet bzw. angedroht werden.

6.3 Negative Zuschreibungen in Fallakten

Fachkräfte dokumentieren kontinuierlich Erfahrungen und Einschätzungen in den elektronischen Fallakten der von ihnen betreuten Leistungsberechtigten. Auch Perspektiven von Dritten (etwa Maßnahmeträgern) werden darin festgehalten. Vor allem bei langem oder wiederholtem Leistungsbezug bilden diese Einträge große Zeiträume ab und bleiben über Jahre hinweg erhalten, ohne dass

¹⁴ Entsprechende Stellenausschreibungen der BA sehen in der Regel „Hochschulabschluss oder vergleichbare Qualifikation“ vor.

die Leistungsberechtigten diese notwendigerweise kennen. Für diesen Aufsatz konnten die Fallakten im Datensystem VerBIS zu den 15 interviewten Sanktionierten ausgewertet werden. Mit einer Ausnahme beziehen sie sich auf sanktionierte gering Qualifizierte; ein Vergleich mit den Fallakten Nicht-Sanktionierter und/oder formal höher Gebildeter war unter anderem aus Datenschutzgründen nicht möglich. Dennoch deuten Befunde der Dokumentenanalyse auf die Gefahr hin, dass die neben zahlreichen neutralen Einträgen zu findenden Negativ-Zuschreibungen in Fallakten als Produktion von „Wissen über die so behandelten Personen“ (Dellwing 2008: 15) die höhere Sanktionswahrscheinlichkeit weniger Gebildeter mit fördern können.

Sieben der 15 Fallakten beginnen mit Einträgen der Berufsberatung noch zur Zeit des Schulbesuchs der jetzigen Arbeitslosen. Dort finden sich auch kopierte Zeugniseinträge von Lehrkräften, z. B.:

[...] könnte durch bessere Mitarbeit und Vorbereitung seine Leistungen steigern. Sein Verhalten gibt – nicht nur wegen häufiger Verspätungen und unentschuldigter Fehltage – Anlass zu Beanstandungen. [...] Sehr lebhaft, es gelingt ihm zu selten, sich angemessen am Unterricht zu beteiligen, Lern- und Leistungsbereitschaft kaum erkennbar.¹⁵

Einer positiven folgt oft eine relativierende Einschätzung:

Lt. Schule verhält er sich im Klassenverband zurückhaltend und überwiegend unauffällig. Heute im Beratungsgespräch hinterlässt er einen sehr vernünftigen und einsichtigen Eindruck. Ob dies von Dauer sein wird, kann nicht beurteilt werden.

Häufig verweisen Fachkräfte auf frühere Einträge anderer Fachkräfte. Teils werden diese wortwörtlich kopiert und damit Negativ-Attribuierungen aktualisiert und verfestigt, z. B.:

Abgebroch. schul. Ausbildung, kaum verwertbare berufl. Vorkenntnisse, einige Praktika. [...] Arbeits- und Sozialverhalten: teilweise überhebliches, selbstüberschätzendes Auftreten, fällt Vermittler sehr oft ins Wort; sucht Schuld immer bei den Anderen, eingeschränkt kritikfähig, leicht aufbrausend.

Relativierungen von Einschätzungen Dritter fehlen in den 15 Akten, sodass nach und nach kohärente Festschreibungen von Zuschreibungen abweichenden Ver-

¹⁵ Aus Datenschutzgründen wird in Kap. 6.3 auf die Fallnummern verzichtet; eine Zuordnung der Zitate aus Fallakten zu den Zitaten aus den Interviews ist so nicht möglich.

haltens entstehen. Vor einer ersten Sanktion existierten zu den 15 untersuchten ‚Fällen‘ so meist schon umfassende Akten mit oft negativen Skizzen.

Manchmal werden E-Mails in die Akte kopiert, in denen Arbeitslose ‚Fehlverhalten‘ zu begründen versuchen. Häufiger wird deren Perspektive aber indirekt und nur sehr knapp skizziert:

Kunde teilt auf Nachfrage mit, dass er sich nicht auf den Vermittlungsvorschlag vom [Datum] beworben hat. Mündliche Anhörung: Kunde gibt an, dass ihm die Stelle nicht so gut gefallen hat. Keine Anerkennung als wichtiger Grund.

Sieht eine Fachkraft etwa zur Vorbereitung einer Beratung die jeweilige Akte ein, besteht die Gefahr, dass negative Wertungen im Sinne eines emotionalen Gedächtnisses wieder in Erinnerung gerufen werden und dem eventuellen Aufbau einer vertrauensvollen Beziehung zum *client* im Wege stehen (Hasenfeld 2010: 21–26). Ähnliches ist möglich, wenn eine neue Fachkraft sich auf den ihr persönlich noch unbekannten ‚Fall‘ gedanklich vorbereitet. Personen mit erfolgarmen Bildungsbiographien dürften dabei besonderen Anlass für Negativzuschreibungen bieten; die Akte zum Interviewten mit Abitur enthält jedenfalls keinen Eintrag von Schule oder Berufsberatung und natürlich keine negativen Attribuierungen eines fehlenden Schulabschlusses. Die Negativzuschreibungen dürften den Blick der Fachkräfte auf die betreuten Arbeitslosen mit prägen und deren Sanktionierung mit befördern.

6.4 Schlussfolgerungen

In den qualitativen Interviews mit Fachkräften finden sich explizite Hinweise auf die in der Hypothese (Kap. 3.4) benannte Annahme, dass die Sanktionswahrscheinlichkeit mit abnehmender Qualifikation steigt. Untermuert und bestätigt wird diese aber durch die quantitativen Analysen. Diese schließen gleichzeitig mangelnde Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft als Gründe der höheren Sanktionswahrscheinlichkeit formal gering Qualifizierter weitgehend aus (Kap. 5). Die Analyse des qualitativen Materials beleuchtet so vor allem alternative Erklärungsmöglichkeiten. Sie richtet dabei den Fokus auf junge arbeitslose Sanktionierte, aber auch auf Handlungs- und Entscheidungsspielräume der Fachkräfte als *street-level bureaucrats*, vor deren Hintergrund mehr oder weniger ausgeprägtes kulturelles Kapital der *clients* wirkmächtig wird. Die qualitativen Befunde deuten insbesondere darauf hin, dass mangelndes verwaltungsbezogenes kulturelles Kapital von Arbeitslosen in verschiedenen – teils sehr frühen – Stadien des Sanktionsprozesses ihre Sanktionswahr-

scheinlichkeit befördern kann. Dies kann beginnen mit einem Nicht-Verstehen von rechtlichen Regeln und Anforderungen und enden mit einem Nicht-Wissen um das Einlegen von Rechtsmitteln, mittels derer die verhängte Sanktion ggf. angefochten werden könnte. Etliche der in vorliegender Forschung hypothetisch formulierten Gründe der höheren Sanktionswahrscheinlichkeit weniger Gebildeter (Kap. 3.2) lassen sich insofern im qualitativen Material empirisch wiederfinden. Darüber hinaus scheint habituelle Distanz der Fachkräfte zu weniger qualifizierten Leistungsberechtigten ihre Bereitschaft, diese ggf. zu sanktionieren, zumindest nicht kleiner werden zu lassen. Eingebettet in strukturell asymmetrische Machtverhältnisse zwischen *street-level bureaucrats* und *clients* kann diese Distanz durch negative Zuschreibungen in Fallakten noch befördert werden. Dass hier aber noch weiterer Forschungsbedarf besteht, wird im abschließenden Kap. 7 skizziert.

7 Fazit: Sanktionspraxis reproduziert soziale Ungleichheit

In diesem Beitrag wurde mit einem *Mixed-Methods*-Ansatz auf Basis unterschiedlichen quantitativen und qualitativen Materials untersucht, ob die Sanktionswahrscheinlichkeit nach Qualifikation variiert und welche Gründe dies haben kann. Mittels einer Kombination von administrativen mit Befragungsdaten weisen die quantitativen Analysen Selektionseffekte hinsichtlich des Bildungsniveaus nach. Ein höheres Sanktionsrisiko von Personen ohne oder mit niedrigem Schulabschluss bleibt auch unter Kontrolle verschiedener Drittvariablen, unter anderem Indikatoren zu Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft, bestehen. Die in Kap. 3.4 formulierte Forschungshypothese wird damit bestätigt. Analysen von qualitativem empirischem Material – Interviews mit Fachkräften und jungen Sanktionierten sowie deren Fallakten – verweisen auf vielschichtige Hintergründe: mangelndes Wissen weniger Gebildeter zu institutionellen Vorgaben und erfolgreichem Handeln im behördlichen Kontext, habituelle Distanzen zwischen ihnen und Fachkräften in Jobcentern sowie Negativzuschreibungen in den Akten dieser Personen, die im Sanktionsgeschehen Wirkungskraft entfalten dürften. Ferner werden formal Niedrigqualifizierte aufgrund ihrer schlechteren Arbeitsmarktchancen strukturell häufiger sanktionsfähigen Situationen ausgesetzt sein als Höherqualifizierte.

Neben diesen Befunden zeichnet sich weiterer Forschungsbedarf ab. Die für diesen Beitrag möglichen quantitativen Analysen unterscheiden nicht zwischen

einer und mehreren Sanktionen gleichen Typs innerhalb eines Jahres nach Interview; nicht zuletzt das qualitative Material verweist aber darauf, dass es im Zeitverlauf zu regelrechten Sanktionsketten kommen kann. Haben weniger Gebildete auch ein größeres Risiko von Sanktionskarrieren? Erhöht ihre erste Sanktion die Wahrscheinlichkeit weiterer Sanktionen – das wären Fragen, die quantitativ und qualitativ in einem Längsschnitt*design* erforscht werden sollten. Dabei sollten Fallakten der Jobcenter als qualitative Datenbasis stärker gewürdigt werden – für diesen Beitrag konnten fast ausschließlich Akten zu jungen gering Qualifizierten untersucht werden; anzustreben wären aber systematisch-kontrastierende Dokumentenanalysen der Akten von Leistungsberechtigten unterschiedlichen Alters und Qualifikationsniveaus.

Insgesamt gelten die rechtlichen Regeln des Sanktionssystems in der Grundsicherung des SGB II zunächst für alle Leistungsberechtigten – bei ‚Fehlverhalten‘ werden sie entsprechend dem Willen des Gesetzgebers ggf. sanktioniert. Das Recht wird aber in der Arbeitsverwaltung von Fachkräften mit Handlungs- und Entscheidungsspielräumen umgesetzt, wobei es zu Ungleichbehandlungen von Wohlfahrtsempfängern und Wohlfahrtsempfängerinnen kommen kann (Kap. 3.1). Die vorgelegten Befunde deuten nun darauf hin, dass die Sanktionsregeln nur formal für alle gleich sind und „die über Unterschiede im kulturellen Kapital vermittelte Ordnung sozialer Ungleichheit zwischen erwerbslosen Klienten durch die Arbeitsverwaltung reproduziert wird“ (Ludwig-Mayerhofer/Sondermann 2012: 209). Das Sanktionssystem im SGB II scheint damit soziale Ungleichheit nach Bildung zu reproduzieren und zu verstärken. Dies sollte bei Debatten um seine Modifizierung mit berücksichtigt und die Sanktionsregeln entschärft werden, denn auch wenn sie den Übergang in Beschäftigung beschleunigen: Sanktionen im System der Grundsicherung bedeuten nicht nur ein zeitlich befristetes Leben unter dem soziokulturellen Existenzminimum mit teils gravierenden Folgen für die Sanktionierten (Kap. 1). Sie treffen darüber hinaus formal gering Qualifizierte häufiger, ohne dass ggf. nachvollziehbare Gründe wissenschaftlich erkennbar wären.

Berücksichtigt werden sollten die vorgelegten Befunde ferner in der Aus- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften der Jobcenter, um Professionalisierung und Sensibilisierung zu fördern und der in der Regel wohl unbewussten Benachteiligung von weniger gebildeten Leistungsberechtigten in der Verwaltungspraxis entgegenzuwirken. Vor allem aber sind weiterhin Reformen im Bildungssystem nötig, um soziale Ungleichheit abzubauen und Menschen über Bildung überhaupt erst zu befähigen, auf dem Arbeitsmarkt ‚aktiviert‘ werden zu können (Allmendinger/Nikolai 2010). Mit guter Bildung dürften viele

von ihnen auf wohlfahrtsstaatliche Leistungen ohnehin nicht mehr angewiesen sein.

Literaturverzeichnis

- Abbring, Jaap H.; van den Berg, Gerard. J.; van Ours Jan C. (2005): „The effect of unemployment insurance sanctions on the transition rate from unemployment into employment“, *Economic Journal* 115: 602–630.
- Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB Discussion Paper 2/2011, Nürnberg.
- Allmendinger, Jutta; Nikolai, Rita (2010): „Bildungs- und Sozialpolitik: Die zwei Seiten des Sozialstaats im internationalen Vergleich“, *Soziale Welt* 61: 105–119.
- Ames, Anne (2009): *Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II*. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- BA, Bundesagentur für Arbeit (2015): Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern. Download unter: <http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII/Sanktionen/Sanktionen-Nav.html> (Zugriff am 19. Oktober 2015).
- Beste, Jonas (2011): Selektivitätsprozesse bei der Verknüpfung von Befragungs- mit Prozessdaten. Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im IAB, FDZ-Methodenreport 9/2011, Nürnberg.
- Bethmann, Arne; Fuchs, Benjamin; Wurdack, Anja (Hg.) (2013): User Guide „Panel Study Labour Market and Social Security“ (PASS) Wave 6. Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im IAB, FDZ-Datenreport 7/2013, Nürnberg.
- BMAS, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006): *Übersicht über das Sozialrecht*. Bonn: BMAS.
- Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2014): „Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment?“, *IZA Journal of Labor Policy* 3: 1–19.
- Bourdieu, Pierre (1983): „Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital“, in: Reinhard Kreckel (Hg.): *Soziale Ungleichheiten*. Göttingen: Schwartz, 183–198.
- Cherlin, Andrew J.; Bogen, Karen; Quane, James M.; Burton, Linda (2002): „Operating within the Rules: Welfare Recipients' Experiences with Sanctions and Case Closings“, *Social Service Review* 67: 387–405.
- Dellwing, Michael (2008): „Schwebende Sanktionen“, *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 33: 3–19.
- Fein, David J.; Lee, Wang S. (1999): *The ABC Evaluation: Carrying and Using the Stick: Financial Sanctions in Delaware's a Better Chance Program*. Report prepared for the U.S. Department of Health and Human Services, Cambridge, Mass.: Abt Associates.
- Flick, Uwe (2011): *Triangulation*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Fording, Richard C.; Soss, Joe; Schram, Sanford F. (2011): „Race and the Local Politics of Punishment in the New World of Welfare“, *The American Journal of Sociology* 116: 1610–1657.
- Göckler, Rainer (2009): *Beratung im Sanktionskontext*. Tübingen: dgvt.

- Gooden, Susan T. (2004): „Examining the implementation of welfare reform by race“, *The Review of Black Political Economy* 32: 27–53.
- Götz, Susanne; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II: Unter dem Existenzminimum. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 10/2010, Nürnberg.
- Graf, Tobias; Oertel, Martina (2012): *Benutzerhandbuch LHG – Leistungshistorik Grundsicherung, Version 06.05.00–201204*. Nürnberg: IAB.
- Greene, Jennifer C.; Caracelli, Valerie J.; Graham, Wendy F. (1989): „Toward a Conceptual Framework for Mixed-Method Evaluation Designs“, *Educational Evaluation and Policy Analysis* 11: 255–274.
- Griggs, Julia; Evans, Martin (2010): *Sanctions within conditional benefit systems*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Hasenfeld, Yeheskel (2010): „The Attributes of Human Service Organizations“, in: Yeheskel Hasenfeld (Hg.): *Human Services as Complex Organizations*. Thousand Oaks: Sage, 9–32.
- Hasenfeld, Yeheskel; Ghose, Toorjo; Larson, Kandyce (2004): „The Logic of Sanctioning Welfare Recipients“, *Social Service Review* 78: 304–319.
- Kalil, Ariel; Seefeldt, Kristin S.; Wang, Hui-chen (2002): „Sanctions and Material Hardship under TANF“, *Social Service Review* 76: 642–662.
- Karl, Ute; Müller, Hermann; Wolff, Stephan (2011): „Gekonnte Strenge im Sozialstaat: Praktiken der (Nicht-)Sanktionierung in Jobcentern“, *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 32: 101–128.
- Kelle, Udo (2008): *Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden in der empirischen Sozialforschung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Koralek, Robin; Pindus, Nancy (2000): *South Carolina Family Independence Program Process Evaluation*. Prepared for South Carolina Department of Social Services. Washington, DC: The Urban Institute.
- Laliv, Rafael; Zweimüller, Josef; van Ours, Jan C. (2005): „The effect of benefit sanctions on the duration of unemployment“, *Journal of the European Economic Association* 3: 1386–1417.
- Lamnek, Siegfried (2010): *Qualitative Sozialforschung*. Weinheim: Beltz.
- Legnaro, Aldo (2006): „„Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ – Zur politischen Ratio der Hartz-Gesetze“, *Leviathan* 34: 514–532.
- Lessenich, Stephan (2005): „Activation without work“, in: Heinz-Jürgen Dahme; Norbert Wohlfahrt (Hg.): *Aktivierende soziale Arbeit*. Baltmannsweiler: Schneider, 21–29.
- Lessenich, Stephan (2008): *Die Neuerfindung des Sozialen*. Bielefeld: transcript.
- Lessenich, Stephan; Mau, Steffen (2005): „Reziprozität und Wohlfahrtsstaat“, in: Frank Adloff; Steffen Mau (Hg.): *Vom Geben und Nehmen*. Frankfurt u. a.: Campus, 257–276.
- Lipsky, Michael (1980): *Street-Level Bureaucracy*. New York: Sage.
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Behrend, Olaf; Sondermann, Ariadne (2009): *Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit*. Konstanz: UVK.
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Sondermann, Ariadne (2012): „Fördern und Fordern... aber wen eigentlich?“, in: Mechthild Bereswill; Carmen Figlestahler; Lisa Y. Haller; Marko Perels; Franz Zahradnik (Hg.): *Wechselverhältnisse im Wohlfahrtsstaat*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 194–211.
- Mayring, Philipp (2010): *Qualitative Inhaltsanalyse*. Weinheim: Beltz.
- Meyers, Marcia; Harper, Shannon; Klawitter, Marieka; Lindhorst, Taryn (2006): Review of Research on TANF Sanctions. Report to Washington State WorkFirst SubCabinet, West Coast Poverty Center.

- Osiander, Christopher; Steinke, Joß (2011): „Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung: Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler“, *Zeitschrift für Sozialreform* 57: 149–173.
- Pavetti, LaDonna; Derr, Michelle K.; Kirby, Gretchen; Wood, Robert G.; Clark, Melissa A. (2004): The Use of TANF Work-Oriented Sanctions in Illinois, New Jersey and South Carolina. Mathematica Policy Research, Final Report, April 2004, Washington, DC.
- Popp, Sandra; Schels, Brigitte; Wenzel, Ulrich (2006): „Junge Erwachsene im Rechtskreis SGB II: Viele können noch gar nicht aktiviert werden. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 26, Nürnberg.
- Rüb, Felix; Werner, Daniel (2007): „Typisierung von SGB-II-Trägern. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Forschungsbericht 1/2007, Nürnberg.
- Schneider, Julia (2007): „Sanktionen im SGB II: Wer wird sanktioniert und warum?“, *economics, feminism & science* 10: 1–4.
- Schram, Sanford F.; Soss, Joe; Fording, Richard C.; Houser, Linda (2009): „Deciding to Discipline: Race, Choice, and Punishment at the Frontlines of Welfare Reform“, *American Sociological Review* 74: 398–422.
- Schreyer, Franziska; Zahradnik, Franz; Götz, Susanne (2012): „Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II“, *Sozialer Fortschritt* 61: 213–220.
- Schunk, Dale H.; Meece, Judith R.; Pintrich, Paul R. (2013): *Motivation in education: Theory, research, and applications*. Harlow: Pearson.
- Seysen, Christian (2012): *Benutzerhandbuch IEB — Integrierte Erwerbsbiographien, Version 10.00.00–121012*. Nürnberg: IAB.
- Trappmann, Mark; Beste, Jonas; Bethmann, Arne; Müller, Gerrit (2013): „The PASS panel survey after six waves“, *Journal for Labour Market Research* 46: 275–281.
- van den Berg, Gerard J.; van der Klaauw, Bas; van Ours, Jan C. (2004): „Punitive sanctions and the transition rate from welfare to work“, *Journal of Labor Economics* 22: 211–241.
- van den Berg, Gerard J.; Uhlenborff, Arne; Wolff, Joachim (2014): „Sanctions for young welfare recipients“, *Nordic Economic Policy Review* 5: 177–208.
- Wenzel, Ulrich (2008): „Fördern und Fordern aus Sicht der Betroffenen: Verstehen und Aneignung sozial- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen des SGB II“, *Zeitschrift für Sozialreform* 54: 57–78.
- Wölfel, Oliver; Christoph, Bernhard; Kleinert, Corinna; Heineck, Guido (2011): Grundkompetenzen von Erwachsenen: Gelernt ist gelernt?. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 5/2011, Nürnberg.
- Wolff, Joachim; Moczall, Andreas (2012): Übergänge von ALG-II-Beziehern in die erste Sanktion. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Forschungsbericht 11/2012, Nürnberg.

Kurzbiografien

Franz Zahradnik ist Diplom-Soziologe und seit 2014 Projektmitarbeiter und Lehrbeauftragter am Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich. Er arbeitet in der vom Schweizerischen Nationalfonds geförderten qualitativen Längsschnittstudie „Wege aus der Straffälligkeit – Reintegration verurteilter

Straftäter“. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen soziale Probleme sowie abweichendes Verhalten und soziale Kontrolle.

Dr. Franziska Schreyer ist Soziologin und seit 1993 wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg. Sie arbeitet mit qualitativen Methoden im Forschungsbereich „Bildungs- und Erwerbsverläufe“. Ihr aktueller Forschungsschwerpunkt ist die Integration junger Fluchtmigranten und Fluchtmigrantinnen in Ausbildung und Arbeitsmarkt.

Dr. Andreas Moczall ist Diplom-Sozialwirt und seit 2008 wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg. Er ist in den Forschungsbereichen „Grundsicherung und Aktivierung“ und „Arbeitsmarktprozesse und Institutionen“ tätig. Seine Themenschwerpunkte sind die Bereiche Selektivität und Wirkungen von Sanktionen, Evaluation aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sowie die Besetzung von offenen Stellen.

Lutz Gschwind hat einen Masterabschluss in Politikwissenschaften und ist seit 2015 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Methoden der empirischen Politik- und Verwaltungsforschung an der Universität Konstanz. Seine Schwerpunkte liegen in den Bereichen Vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung, Policy-Analyse und Survey-Methodologie.

Prof. Dr. Mark Trappmann ist Forschungsbereichsleiter des Forschungsbereichs „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg und Professor für Soziologie, insbesondere Survey-Methodologie, an der Universität Bamberg.